



---

**Universidad de Valladolid**

ESCUELA DE CIENCIAS EMPRESARIALES Y DEL TRABAJO DE SORIA

Grado en Administración y Dirección de Empresas

TRABAJO FIN DE GRADO

**Evolución y comportamiento del gasto  
público en Europa: un análisis  
comparativo con España**

Presentado por Iván Boal San Miguel

Tutelado por Pablo de Frutos Madrazo

Soria, 25 de Junio de 2013

*“Lo ideal es que el gasto público promueva el crecimiento a largo plazo y no constituya un despilfarro”*

**Robert Solow, Premio Nobel de Economía en 1987.**

## ÍNDICE GENERAL

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	6
---------------------------	---

### CAPÍTULO 1

#### ESPAÑA EN EL CONTEXTO ECONÓMICO EUROPEO

1.1 Fundamentos del modelo económico.....	10
1.2 Escenario macroeconómico de la zona euro.....	14
1.2.1. España vs Europa.....	23

### CAPÍTULO 2

#### MARCO TEÓRICO Y NORMATIVO DEL GASTO PÚBLICO: PRINCIPIOS Y FUNDAMENTOS DE HACIENDA PÚBLICA

2.1 Causas explicativas del comportamiento del gasto público.....	32
2.2 La economía de la deuda pública.....	36

### CAPÍTULO 3

#### ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA DIMENSIÓN DEL SECTOR PÚBLICO Y DE LA EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO ENTRE ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA

3.1 Participación del sector público en la economía en los países de la UE-27.....	42
3.2 Evolución del gasto público en la UE-27: composición funcional y desequilibrios presupuestarios.....	46

<b>CONCLUSIONES</b> .....	62
---------------------------	----

<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	67
---------------------------	----

<b>ANEXO I: CONSTRUCCIÓN CRONOLÓGICA DE LA UNIÓN EUROPEA</b> .....	70
--------------------------------------------------------------------	----

## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1.1: Evolución de la tasa de inflación en la UE-27. 2003-2012.....	15
Cuadro 1.2: Evolución de la tasa de desempleo en la UE-27. 2003-2012.....	17
Cuadro 1.3: Evolución de la población en la UE-27. 2003-2012.....	19
Cuadro 1.4: Evolución de la tasa de crecimiento del PIB en la UE-27. 2003-2012 (Tasa Anual de Variación).....	21
Cuadro 1.5: Evolución de los índices de volumen del PIB per cápita en la UE-27. 2003-2011.....	22
Cuadro 2.1: Teorías explicativas del crecimiento del gasto público.....	32
Cuadro 3.1: Evolución del indicador gasto público/PIB en la UE-27. 2003-2012.....	41
Cuadro 3.2: Clasificación de las funciones del Gobierno.....	45
Cuadro 3.3: Estructura funcional del gasto público en la UE-27. 2003-2006.....	47
Cuadro 3.4: Estructura funcional del gasto público en la UE-27. 2009-2011.....	48
Cuadro 3.5: Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación de las AAPP en los países de la UE-27. 2003-2012.....	53
Cuadro 3.6: Deuda de las AAPP en la UE-27. 2003-2012.....	57

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.1: Evolución de la tasa de inflación de España respecto a la media de la UE-27. 2003-2012.....	24
Gráfico 1.2: Evolución de la tasa de desempleo de España respecto a la media de la UE-27. 2003-2012.....	24
Gráfico 1.3: Evolución de la variación anual de población de España respecto a la variación del promedio de la UE-27. 2003-2012.....	25
Gráfico 1.4: Evolución de la tasa de crecimiento real del PIB de España respecto a la media de la UE-27. 2003-2012.....	25
Gráfico 1.5: Índices de volumen del PIB per cápita en la UE-27 en el año 2011.....	26
Gráfico 3.1: Ratio gasto público/PIB España-UE 27. 2003-2012.....	42

Gráfico 3.2: Ranking en gasto público/PIB. Año 2012.....	43
Gráfico 3.3: Evolución del gasto por funciones UE-27. 2003-2011.....	50
Gráfico 3.4: Distribución funcional del gasto público UE-27. 2011.....	50
Gráfico 3.5: Estructura funcional del gasto público: España-UE 27. 2011.....	51
Gráfico 3.6: Evolución déficit/superávit España y UE-27. 2003-2012.....	55
Gráfico 3.7: Ranking déficit/superávit 2012. UE-27.....	55
Gráfico 3.8: Ranking deuda pública 2012. UE-27.....	58
Gráfico 3.9: Situación de las finanzas públicas en la UE-27. 2012.....	59

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación analiza el comportamiento seguido por el gasto público en España en términos comparativos con los países de la eurozona, para mostrar de este modo el peso que tiene sobre la economía el sector público español en comparación con el peso de los Sectores Públicos de los países de la Unión Europea, así como para llevar a cabo un análisis de las principales políticas de gasto de los distintos países. De este modo, se evalúan las tendencias recientes de los países integrantes de la Unión Europea de los veintisiete, poniendo de relieve el papel del Sector Público.

La actual crisis económica iniciada a finales de 2007, ha causado un deterioro profundo de las cuentas de los sectores públicos europeos, y especialmente en nuestro país, cuyas consecuencias son elevados ratios de endeudamiento y déficit que superan lo estipulado en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea. La etapa económica actual ha puesto de manifiesto deterioros importantes en la situación fiscal de diversos países, debido tanto a la debilidad del ciclo económico como a la aplicación de medidas discrecionales. La consolidación fiscal se ha posicionado, tanto a nivel nacional como internacional, como un objetivo prioritario en las políticas de reformas estructurales implementadas para conseguir un crecimiento económico sostenible. Resulta, por tanto, de gran interés en la actualidad llevar a cabo un análisis del comportamiento del gasto público español dentro del contexto europeo, identificándose las convergencias y divergencias en materia presupuestaria. De este modo, el trabajo tiene como objetivo contextualizar y analizar la economía española dentro del modelo económico europeo desde sus orígenes, para poder entender el análisis comparativo que se lleva a cabo de las variables relacionadas con el Sector Público, mediante las cuales puede observarse la posición de la economía española en cuanto a la dimensión del sector público se refiere y a las funciones principales a las que se destinan los recursos públicos.

El trabajo aparece estructurado en tres capítulos, además incluye un apartado de conclusiones y un anexo con información adicional, así como la correspondiente bibliografía. En el capítulo 1, se recogen los fundamentos del modelo económico europeo característico de los países de la eurozona. De igual modo, se presentan algunos datos macroeconómicos de la UE-27 para identificar el contexto económico general y plasmar las posiciones relativas de las distintas economías.

En el capítulo 2 se establece un marco teórico conceptual relativo a los principios y fundamentos de la teoría de la Hacienda Pública, para recoger de forma concisa la doctrina teórica relativa al comportamiento del gasto público y los conceptos fundamentales de la economía de la deuda pública, fundamentales para la interpretación de los resultados obtenidos en el análisis empírico del trabajo.

En el capítulo 3 se desarrolla el análisis empírico del trabajo, realizándose un análisis descriptivo de las variables procedentes de la revisión de la literatura que se

desarrolla en el capítulo anterior, para identificar el grado de participación que tiene el sector público en los países de la UE-27 y establecer las diferencias entre España y la eurozona en cuanto a la composición funcional del gasto público y los desequilibrios presupuestarios originados en los países miembros de la Unión. En este capítulo se refleja la situación de las finanzas públicas para el conjunto de la Unión Europea, observándose las similitudes y diferencias entre las distintas economías.

Para finalizar, en un último apartado se recogen las conclusiones principales que se pueden extraer del trabajo. Tras estas, se enumeran las referencias bibliográficas que se han empleado para la documentación del tema objeto de estudio. Como información complementaria y relativa al trabajo, se incorpora un anexo en el que se detalla la cronología referente a la construcción de la Unión Europea con los acontecimientos políticos y el establecimiento de los Tratados más trascendentales.

Para la realización del análisis empírico, se ha considerado el criterio de homogeneidad en la utilización de datos, procediendo los datos de Eurostat, en sus estadísticas anuales para las finanzas públicas europeas. El principal análisis realizado del gasto público en Europa se ha llevado a cabo a través de la metodología utilizada en la Clasificación de las Funciones de las Administraciones Públicas (CFAP), más conocida por sus siglas inglesas COFOG (Classification of Functions of Government). Esta metodología, publicada por la División de Estadísticas de Naciones Unidas y recogida en el Reglamento (C.E) nº 113/2002 de la Comisión de 23 de enero de 2002, divide el gasto público en diez categorías, cada una de ellas subdivididas a su vez en varias subcategorías. Los Estados miembros de la UE se ven obligados a facilitar a Eurostat estos datos en los meses posteriores a que finalice el año de referencia.



## **CAPÍTULO 1:**

### **ESPAÑA EN EL CONTEXTO ECONÓMICO EUROPEO**

## 1.1 FUNDAMENTOS DEL MODELO ECONÓMICO

Los orígenes de la construcción europea pueden establecerse en 1957 con el Tratado de la Comunidad Económica Europea de Roma (la CEE)<sup>1</sup>. Los principales objetivos originales del Tratado de Roma eran:

- La supresión de las barreras comerciales entre los países miembros.
- El establecimiento de una política comercial común con respecto a terceros países.
- La coordinación de las políticas agrícolas, económicas y de transportes.
- La eliminación de medidas, públicas o privadas, que restringieran la libre competencia para asegurar la libertad de movimiento de capitales, trabajo y mano de obra.

De este modo se estableció la CEE, también conocida como Mercado Común, alianza que favorecía la unión económica de los países europeos occidentales<sup>2</sup>. Sin embargo, la formación de este mercado preliminar no fue más que el inicio de un proceso integrador mucho más complejo que dará lugar a la Unión Europea tal y como la conocemos actualmente (ver Anexo I).

Este modelo, basado en rigurosos criterios económicos, puede definirse como “una economía social de mercado basada en la libre competencia, descentralizada y abierta al exterior, concertada entre los Estados miembros y la Unión que, operando a través de precios estables, finanzas públicas y balanza de pagos saneadas, aspira a un crecimiento económico equilibrado y sostenible, a un elevado nivel de empleo, de protección social y de cohesión económica y social” (Fernández, 2005: 14). Se caracteriza por la introducción del concepto de mercado único, es decir, se establece un mercado interior en el que se garantiza el cumplimiento efectivo de la libre circulación de bienes, personas, servicios y capitales, siempre bajo un contexto de libre competencia. Así mismo, la Comunidad Europea se identifica por ser una economía social de mercado, en la que prima la presencia del sector público en la actividad económica para alcanzar las funciones que le son propias y que establece la teoría económica: la asignación de bienes y servicios, la redistribución de la renta para alcanzar un patrón socialmente aceptable y la estabilización de las posibles fluctuaciones económicas provocadas por la economía de libre mercado. Estas son algunas de las características básicas que configuran el modelo europeo.

---

<sup>1</sup> El primer antecedente que motiva al carácter integratorio obtenido por los países de la zona euro, fue la instauración de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), en julio de 1952, acontecimiento mediante el cual los Estados miembros de esta organización renuncian a una parte de su soberanía a favor de una Comunidad.

<sup>2</sup> Francia, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos, Italia y Alemania.

España entra a formar parte en 1985 junto con Portugal a la CEE-12. Ante este hecho, nuestro país pasa a ser miembro de un proyecto comunitario cuyas políticas económicas están encaminadas a la consecución de un crecimiento económico característico, pues este es uno de los principales objetivos de la UE. Este crecimiento está pautado en los Tratados Europeos, y ha de ser un crecimiento equilibrado y no inflacionista, duradero y creador de empleo y de riqueza, que respete unos elevados niveles de protección social y de cohesión económica, y con exigencias de mantener unas finanzas públicas saneadas mediante una estricta disciplina fiscal. La incorporación de España a las Comunidades Europeas “constituye el proceso más completo y sistemático de liberalización, apertura y racionalización de la economía española” (Badosa, 2005: 99). Todos los subsectores de nuestra economía se vieron beneficiados. La adhesión supuso un mayor tamaño del mercado tanto para los productores como para los consumidores. El éxito económico para España fue evidente. La integración supuso un trascendental cambio en el mercado nacional.

Se pueden enumerar un conjunto de ventajas de integración en la Unión Europea:

- Pertenencia a un área económica fuerte de gran estabilidad.
- Mayores posibilidades de endeudamiento a menor coste.
- Integración de los mercados y movilidad del capital. Se facilita la financiación del país que lo requiera.
- Se da una perfecta información y comparación de precios y costes.
- Ante la introducción de la moneda única para lograr una Unión Económica Monetaria, en 2002, se obtiene la ventaja de pertenecer a una moneda más fuerte ante posibles presiones especulativas. El objetivo del establecimiento de la moneda única consiste en garantizar la estabilidad de precios, para que de este modo la tasa de inflación sea positiva, baja y estable y así se reduzcan los costes inherentes a la inflación<sup>3</sup>.
- Disminución de costes de transacción y de cobertura de riesgo de cambio.
- Se obtiene una mayor seguridad financiera para los exportadores.
- Al fijar los tipos de interés la política monetaria europea, se estimula la inversión y el crecimiento a tipos menores, dándose de este modo unas condiciones macroeconómicas inexorables para un crecimiento económico estable, favoreciéndose todos los países miembros.
- La integración fomenta el ahorro y la inversión privada entre los Estados miembros.

---

<sup>3</sup>La inflación tiene efectos perjudiciales sobre la distribución de las rentas, provoca pérdida de competitividad, distorsiona la actividad económica y dificulta el crecimiento.

Las repercusiones económicas de la integración de nuestro país en la U.E han tenido un saldo muy positivo. Es visible el desarrollo económico obtenido a través del establecimiento de empresas extranjeras, la llegada de abundantes capitales y la mayor cohesión regional alcanzada a través de las políticas de desarrollo local y los Fondos Estructurales recibidos. La libre competencia ha supuesto la liberalización de la economía española, desapareciendo numerosos monopolios del Estado (RENFE, Telefónica,...) a consecuencia de la privatización de diversas empresas públicas. La imposición de un déficit público máximo (Pacto de Estabilidad y Crecimiento, en adelante PEC<sup>4</sup>) supuso así mismo la privatización de empresas públicas poco rentables. Además, el proceso integrador es explicativo del desmantelamiento de ciertas estructuras escasamente productivas, mencionando como ejemplo la Política Agraria Común (PAC) que ha pasado de subvencionar gran parte de la producción agrícola a tener que pagar ayudas a los agricultores para que dejen de producir determinados cultivos, política que actualmente está en debate.

Sin embargo, pueden citarse también algunos inconvenientes del proceso de integración, los cuales se manifiestan en etapas de crisis como la actual:

- Pérdida de soberanía en las políticas nacionales. Al pertenecer al mercado único, se ve limitado el margen de intervención de los países miembros en aspectos como la política fiscal o la política monetaria, competencias del Banco Central Europeo. Se extingue así mismo la acción devaluatoria como recurso.
- Aumento de la posibilidad de entrar en recesión en el caso que de algún país miembro pierda competitividad en el sistema productivo, tanto por los factores de competitividad internos (gestión, estrategia productiva, innovación tecnológica, etc) como externos (costes laborales, costes energéticos, costes de servicios, etc).

Además de los inconvenientes citados, cabe señalar ciertas limitaciones del modelo económico comunitario. Es destacable señalar que la Unión carece de herramientas adecuadas para aplicar reformas estructurales, ya que son políticas que competen a los Estados miembros. Esto exige una estricta coordinación entre los Estados, cometido de elevada complejidad. Otras limitaciones identificables pueden extraerse de la no consecución de los objetivos determinados para la Estrategia de Lisboa.

---

<sup>4</sup>El Pacto de Estabilidad y Crecimiento se detalla en los artículos 121 y 126 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, resultado de las decisiones adoptadas en 1993 en Maastricht. El objetivo de este pacto es obtener una consolidación fiscal en los países miembros de la eurozona, conteniendo el déficit excesivo y manteniendo estables las políticas fiscales, fijándose en un 3% del PIB como máximo el déficit público, cifra que actualmente está desorbitada a consecuencia de la depresión del ciclo económico.

En esta línea, la evaluación realizada del crecimiento económico por la Comisión Europea, conllevó a la creación del informe Sapir<sup>5</sup>, que pone de manifiesto “los avances que se han producido en la Unión en los objetivos de estabilidad y de cohesión, mientras que en crecimiento económico ha habido un relativo fracaso debido, principalmente, a la escasa implantación de las nuevas tecnologías” (Fernández, 2005: 27). De igual modo, pueden extraerse de este informe los dos epicentros del estancamiento del crecimiento económico en la eurozona: la gobernanza económica, referida a la ausencia de una única autoridad económica; y el presupuesto comunitario, caracterizándose de insuficiente para hacer frente a los objetivos de estabilidad, cohesión y crecimiento económico.

La integración de España en la Unión Europea ha supuesto un factor de modernización decisivo para la economía española. Si se hace balance de la integración de España en la UE, “los resultados alcanzados no pueden ser más positivos” (Jordan, 2003: 130). Sin embargo, hay que resaltar que el modelo carece de exactitud plena y que presenta ciertas limitaciones y carencias, que se hacen más visibles en coyunturas económicas de contracción del ciclo, como la actual.

---

<sup>5</sup>El informe Sapir fue encargado al profesor que lleva su nombre para realizar un análisis de los problemas que impiden el crecimiento en la UE.

## 1.2 ESCENARIO MACROECONÓMICO DE LA ZONA EURO

En los últimos años viene registrándose, a escala mundial, un importante proceso de transformaciones económicas, sociales y políticas que han conducido a un nuevo escenario con diversas consecuencias que afectan a todos los agentes económicos. En una fase caracterizada por una profunda crisis económica como la actual, resulta de interés analizar las principales variables macroeconómicas que influyen significativamente en la situación actual de los Sectores Públicos europeos. En este subepígrafe, el objetivo es dar contenido empírico a la teoría macroeconómica, llevando a cabo una confección y análisis de datos macroeconómicos actualizados y un análisis de la evolución temporal de la economía de la zona euro. Así mismo, es importante poner de relieve los factores existentes que condicionan la predicción del escenario macroeconómico venidero.

Antes de llevar a cabo este análisis, hay que señalar que la crisis actual ha influenciado de manera significativa sobre los datos macroeconómicos de las principales economías mundiales. Desde esta óptica, se hace visible un cambio trascendental en el funcionamiento de la economía internacional, Steinberg (2012). En este sentido, emergen nuevas tendencias marcadas por aspectos económicos relevantes, pues “la economía mundial en sí misma evoluciona en nuevas direcciones que nos plantean nuevos problemas y reclaman nuevas respuestas. En los años recientes el cambio principal ha sido la creciente interconexión de las economías de diversas naciones” (Sachs y otros, 1993: 17). Dada a esta interconexión económica a la que hace mención el autor, aumenta la posibilidad y la celeridad de contagio de la situación del ciclo económico entre los países. Como precedentes a la crisis de deuda actual, es reseñable el contagio de la crisis norteamericana, que pronto se propagó en el sistema financiero europeo. Surge de este modo una crisis económica a nivel mundial. Los factores principales que son dignos de mencionar, entre otros, como causas sistémicas del ciclo actual son los siguientes:

- Inestabilidad del sistema financiero.
- Insolvencia de las economías periféricas de la zona euro.
- Una intensa crisis crediticia.
- Una crisis en las expectativas y pérdida de confianza en la capacidad autorregulatoria de los mercados.

Además, hay que destacar que el Banco Central Europeo (BCE) no fue capaz de prevenir la crisis y por tanto las medidas adoptadas inicialmente se aplicaron con retraso. Tal y como señala Ontiveros (2011), las respuestas de las autoridades no han sido las más adecuadas ni las más diligentes, existiendo una incapacidad para diagnosticar la naturaleza de los problemas en las finanzas públicas y una tardanza en hacer operativo el mecanismo de rescate.

Para visualizar la posición cíclica de la economía española, se hace el análisis en el contexto de referencia de la Unión Europea de los 27 (UE-27). La construcción del escenario macroeconómico aborda los datos registrados por las diferentes variables macro entre los años 2003 hasta 2012, como período temporal objeto de estudio. De este modo, pueden abarcarse dos períodos coyunturales ante las recientes fluctuaciones manifestadas por el ciclo económico: ciclo de expansión y ciclo de contracción.

**Cuadro 1.1: Evolución de la tasa de inflación en la UE-27. 2003-2012**

<b>TASA DE INFLACIÓN (IPCA).tasa de variación anual</b>							
	<b>2003</b>	<b>2006</b>	<b>2009</b>	<b>2012</b>	<b>dif.06/03</b>	<b>dif.12/09</b>	<b>dif.12/03</b>
Alemania	1	1,8	0,2	2,1	0,8	1,9	1,1
Austria	1,3	1,7	0,4	2,6	0,4	2,2	1,3
Bélgica	1,5	2,3	0	2,6	0,8	2,6	1,1
Bulgaria	2,3	7,4	2,5	2,4	5,1	-0,1	0,1
Chipre	4	2,2	0,2	3,1	-1,8	2,9	-0,9
Dinamarca	2	1,9	1,1	2,4	-0,1	1,3	0,4
Eslovaquia	8,4	4,3	0,9	3,7	-4,1	2,8	-4,7
Eslovenia	5,7	2,5	0,9	2,8	-3,2	1,9	-2,9
España	3,1	3,6	-0,2	2,4	0,5	2,6	-0,7
Estonia	1,4	4,4	0,2	4,2	3	4	2,8
Finlandia	1,3	1,3	1,6	3,2	0	1,6	1,9
Francia	2,2	1,9	0,1	2,2	-0,3	2,1	0
Grecia	3,4	3,3	1,3	1	-0,1	-0,3	-2,4
Holanda	2,2	1,7	1	2,8	-0,5	1,8	0,6
Hungría	4,7	4	4	5,7	-0,7	1,7	1
Irlanda	4	2,7	-1,7	-	-1,3	-	-
Italia	2,8	2,2	0,8	3,3	-0,6	2,5	0,5
Letonia	2,9	6,6	3,3	2,3	3,7	-1	-0,6
Lituania	-1,1	3,8	4,2	3,2	4,9	-1	4,3
Luxemburgo	2,5	3	0	2,9	0,5	2,9	0,4
Malta	1,9	2,6	1,8	3,2	0,7	1,4	1,3
Polonia	0,7	1,3	4	3,7	0,6	-0,3	3
Portugal	3,3	3	-0,9	2,8	-0,3	3,7	-0,5
Reino Unido	1,4	2,3	2,2	2,8	0,9	0,6	1,4
Rep. Checa	-0,1	2,1	0,6	3,5	2,2	2,9	3,6
Rumania	15,3	6,6	5,6	3,4	-8,7	-2,2	-11,9
Suecia	2,3	1,5	1,9	0,9	-0,8	-1	-1,4
<b>MEDIA UE 27</b>	<b>3,0</b>	<b>3,0</b>	<b>1,3</b>	<b>2,9</b>	<b>0,1</b>	<b>1,6</b>	<b>-0,1</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (tec00118).

El cuadro 1.1 refleja la evolución de la variación anual en porcentaje de la tasa de inflación de la zona euro, cuya medida se obtiene a través de los Índices de Precios al Consumo Armonizados (IPCA) diseñados por Eurostat para las comparaciones internacionales. Hay actualmente ausencia de este dato para Irlanda en el año 2012. La inflación anual en la zona euro fue del 2,9% en 2012, por encima del 1,3% que se registró en 2009. En el primer año analizado, 2003, la tasa de inflación registrada fue ligeramente mayor (3%). Existe una importante diferencia para el conjunto de la UE 27 entre 2012 y 2009, incrementándose la inflación en un 1,6 puntos, incremento significativo.

En cuanto a la inflación en los Estados miembros de la UE 27, para el año 2012, los índices interanuales más bajos se observaron en Suecia (0,9%) y Grecia (1%), y los más altos en Hungría (5,7%), Estonia (4,2%), Eslovaquia (3,7%), Polonia (3,7%), República Checa (3,5%) y Rumanía (3,4%). En el período temporal objeto de análisis, destacan los casos de Eslovaquia, Rumanía y Lituania, por sus diferenciales en el dato de inflación entre 2012 y 2003 (-4,7%, -11,9% y +4,3% respectivamente). Eslovaquia y Rumanía han reducido el índice de precios de sus respectivas economías, habiendo sufrido un importante aumento la inflación de Lituania. El mayor registro en la tasa de inflación en 2012 se da en Hungría, con un 5,7%. Con respecto a 2003, la inflación anual se redujo en ocho Estados miembros (Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, España, Grecia, Letonia, Rumanía y Suecia), permaneció estable en seis (Bulgaria, Dinamarca, Francia, Italia, Luxemburgo y Portugal) y aumentó en doce (Alemania, Austria, Bélgica, Estonia, Finlandia, Holanda, Hungría, Irlanda, Lituania, Malta, Polonia, Reino Unido y República Checa). Los últimos datos disponibles para medir la inflación en 2012, dejan a países como Chipre, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Italia, Lituania, Malta, Polonia, República Checa y Rumanía con tasas de inflación superiores a la media europea. La inflación de la zona euro sube hasta el 2,9%. No obstante, la eurozona se ha caracterizado por unos niveles de inflación bajos y estables, debido a la política monetaria del Banco Central Europeo (BCE). En el caso de España, la tasa anual de inflación se mantuvo 0,5 puntos porcentuales por debajo del promedio europeo. España ha mantenido un nivel de inflación más o menos constante, exceptuando la deflación sufrida en el año 2009, punto de inflexión mínimo para nuestro país en cuanto a nivel de precios se refiere.

Los datos aportan para nuestro país un incremento diferencial de inflación entre 2012 y 2009 de 2,6 puntos porcentuales. Los precios se mantuvieron al alza impulsados, principalmente, por la subida de los carburantes, los impuestos y la vivienda, aunque esta última actualmente está siguiendo una senda distinta.

La siguiente variable trascendental en el análisis es la tasa de desempleo. Esta, es una de las más acusadas en los ciclos contractivos de la economía (cuadro 1.2). Además, la tasa de empleo es un indicador central en las estrategias de crecimiento y de desarrollo de la UE. Fue punto de mira en la Estrategia de Lisboa y lo es para la nueva Estrategia Europa 2020. La tasa de desempleo representa a las personas desempleadas como porcentaje de la fuerza de trabajo<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup>Nota metodológica: Eurostat obtiene los datos de desempleo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), organismo de las Naciones Unidas. Se considera la fuerza de trabajo como el número total de personas empleadas y desempleadas entre 15 y 74 años. Se agrupan las personas como desempleadas que están sin trabajo durante la semana de referencia; que están disponibles para empezar a trabajar en las próximas dos semanas; y que han estado buscando activamente trabajo en las últimas cuatro semanas, o ya habían encontrado un trabajo que comienza dentro de los próximos tres meses de la observación de los datos. Los datos se presentan en forma desestacionalizada.

**Cuadro 1.2: Evolución de la tasa de desempleo en la UE-27. 2003-2012**

TASA DE DESEMPLEO (%)							
	2003	2006	2009	2012	dif.06/03	dif.12/09	dif. 12/03
Alemania	9,8	10,3	7,8	5,5	0,5	-2,3	-4,3
Austria	4,3	4,8	4,8	-	0,5	-	-
Bélgica	8,2	8,3	7,9	7,3	0,1	-0,6	-0,9
Bulgaria	13,7	9	6,8	12,2	-4,7	5,4	-1,5
Chipre	4,2	4,7	5,5	12,1	0,5	6,6	7,9
Dinamarca	5,4	3,9	6	7,7	-1,5	1,7	2,3
Eslovaquia	17,7	13,5	12,1	14	-4,2	1,9	-3,7
Eslovenia	6,7	6	5,9	9	-0,7	3,1	2,3
España	11,4	8,5	18	25	-2,9	7	13,6
Estonia	10,1	5,9	13,8	-	-4,2	-	-
Finlandia	9	7,7	8,2	7,7	-1,3	-0,5	-1,3
Francia	8,9	9,2	9,5	10,3	0,3	0,8	1,4
Grecia	9,7	8,9	9,5	-	-0,8	-	-
Holanda	4,2	4,4	3,7	5,3	0,2	1,6	1,1
Hungría	5,8	7,5	10	-	1,7	-	-
Irlanda	4,6	4,5	12	14,8	-0,1	2,8	10,2
Italia	8,4	6,8	7,8	-	-1,6	-	-
Letonia	11,3	7,3	18,2	-	-4	-	-
Lituania	12,4	5,2	13,6	13	-7,2	-0,6	0,6
Luxemburgo	3,8	4,6	5,1	5	0,8	-0,1	1,2
Malta	7,7	6,9	6,9	6,5	-0,8	-0,4	-1,2
Polonia	19,7	13,9	8,1	10,2	-5,8	2,1	-9,5
Portugal	7,1	8,6	10,6	15,7	1,5	5,1	8,6
Reino Unido	5	5,4	7,6	-	0,4	-	-
Rep. Checa	7,8	7,1	6,7	7	-0,7	0,3	-0,8
Rumanía	6,8	7,3	6,9	7	0,5	0,1	0,2
Suecia	6,6	7,1	8,3	8	0,5	-0,3	1,4
Media UE 27	8,5	7,3	8,9	10,2	-1,2	1,2	1,6

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (tsdec450).

La evolución del desempleo en la UE 27 durante la crisis ha sido resultado del fuerte empeoramiento de la situación laboral de los grandes Estados miembros. En los datos registrados y elaborados en el cuadro, puede observarse los escasos países que han mejorado sus datos en desempleo en el período de análisis, que son aquellos que dan como resultado negativo en el diferencial de la tasa de desempleo entre 2012 y 2003: Alemania (-4,3%), Bélgica (-0,9%), Bulgaria (-1,5%), Eslovaquia (-3,7%), Finlandia (-1,3%), Malta (-1,2%), Polonia (-9,5%) y República Checa (-0,8%). Los efectos producidos por la crisis en los mercados de trabajo han sido muy desiguales, debido a las diferentes respuestas a la crisis en los Estados miembros, a los diferentes niveles de contracción económica y a las diferentes estructuras de sus economías. España es

significativamente el país con mayor tasa de desempleo (25% en 2012), tasa incentivada por los sectores de la construcción y la industria. En cuanto al análisis comparativo con la eurozona, en todo el período analizado la tasa de desempleo de España se ha situado por encima del promedio europeo. El incremento sufrido desde 2003 ha sido de 13,6 puntos porcentuales, siendo en el conjunto europeo de promedio de 1,6 puntos porcentuales. Teniendo presente la ausencia de este dato para el año 2012 en alguno de los países, Portugal es el segundo país con mayor registro (15,7%). Los niveles de desempleo resistieron relativamente los efectos de la crisis en Alemania y en Polonia (sus diferenciales entre 2012 y 2013 son, respectivamente, de -4,3 p.p y de -9,5 p.p). En Alemania puede atribuirse este resultado positivo a las políticas adoptadas encaminadas a la reducción del tiempo de trabajo.

Resulta interesante realizar una comparación desde lo que nos enseña la teoría económica y lo que sucede en la realidad. La teoría de la curva de Phillips (1958), establece que existe una correlación negativa entre la tasa de desempleo y la inflación, de manera que cuando el desempleo es bajo, la inflación tiende a ser alta y al contrario, que en los períodos en que el desempleo es alto, la inflación tiende a ser baja. Ante los resultados de los cuadros 1.1 y 1.2 referidos a las tasas de inflación y de desempleo respectivamente, hay que decir que para algunos de los países de la UE-27 puede afirmarse dicha teoría: Luxemburgo, Malta, Polonia, Rep. Checa y Rumanía registran, para el año 2012, tasas de inflación por encima de la media europea y tasas de desempleo por debajo de la media. Sin embargo, nos encontramos con tres países donde no sería, para el año 2012 al menos, aplicable esta teoría, puesto que su tasa de inflación se sitúa por encima de la media pero también lo hace su tasa de desempleo (estanflación): Chipre, Eslovaquia y Lituania. Lógicamente el objetivo aquí es simplemente hacer un comentario ante los resultados obtenidos, puesto que para comprobar la validez de la teoría de Phillips y sus revisiones posteriores habría que hacer un estudio más exhaustivo al respecto.

El cuadro siguiente (1.3) representa la población europea en millones de habitantes para el mismo período de análisis, 2003-2012. Este cuadro resulta interesante para el posterior análisis del Producto Interior Bruto, cuya variable suele darse en términos de población (per cápita). Durante el año 2012 la población del conjunto de la UE-27 ha crecido ligeramente, hasta alcanzar algo más de 503 millones de habitantes, 3,98 millones más que en 2009. La situación es aproximadamente equilibrada: son siete países los que decrecen en el período temporal analizado 2003-2012: Alemania (-0,69), Bulgaria (-0,52), Estonia (-0,02), Hungría (-0,18), Letonia (-0,29), Lituania (-0,45) y Rumanía (-0,42); y veinte los países que han mantenido una tasa de crecimiento de la población. El país europeo con mayor población es Alemania (81,84 millones), situándose en el polo opuesto Malta, con tan solo 0,42 millones de habitantes en 2012 y Luxemburgo, con 0,52 millones. España, con 46,20 millones de habitantes, ocupa la quinta posición por sus efectivos demográficos entre los Estados miembros de la Comunidad. En definitiva, el crecimiento demográfico ha sido mayor entre 2006-2003 (que aumentó en 6,56 millones para el conjunto europeo) que entre 2012-2009 (cuyo aumento fue de tan solo 3,98 millones). En el tercer informe de demografía de la Comisión Europea (2011), se reflejan los datos de la tasa de natalidad, la cual ha seguido una tendencia positiva pero con un lento crecimiento (datos del informe relativos al año 2010). Así mismo, se apuntan en el informe advertencias del rápido envejecimiento de la población europea, motivado por el aumento de la esperanza de

vida. La tasa de natalidad se situaba en 1,6 hijos por mujer, y las recomendaciones del estudio elevan la tasa a 2,1 hijos para garantizar la tasa de reposición demográfica.

**Cuadro 1.3: Evolución de la población en la UE-27. 2003-2012**  
(En millones de habitantes)

POBLACIÓN							
	2003	2006	2009	2012	dif.06/03	dif.12/09	dif.12/03
Alemania	82,54	82,44	82,00	81,84	-0,10	-0,16	-0,69
Austria	8,10	8,25	8,36	8,44	0,15	0,09	0,34
Bélgica	10,36	10,51	10,75	11,09	0,16	0,34	0,74
Bulgaria	7,85	7,72	7,61	7,33	-0,13	-0,28	-0,52
Chipre	0,72	0,77	0,80	0,86	0,05	0,07	0,15
Dinamarca	5,38	5,43	5,51	5,58	0,04	0,07	0,20
Eslovaquia	5,38	5,39	5,41	5,40	0,01	-0,01	0,03
Eslovenia	2,00	2,00	2,03	2,06	0,01	0,02	0,06
España	41,66	43,76	45,83	46,20	2,09	0,37	4,53
Estonia	1,36	1,34	1,34	1,34	-0,01	0,00	-0,02
Finlandia	5,21	5,26	5,33	5,40	0,05	0,07	0,19
Francia	61,86	63,23	64,35	65,33	1,37	0,98	3,46
Grecia	11,01	11,13	11,26	11,29	0,12	0,03	0,28
Holanda	16,19	16,33	16,49	16,73	0,14	0,24	0,54
Hungría	10,14	10,08	10,03	9,96	-0,07	-0,07	-0,18
Irlanda	3,96	4,21	4,45	4,58	0,24	0,13	0,62
Italia	57,32	58,75	60,05	60,82	1,43	0,78	3,50
Letonia	2,33	2,29	2,26	2,04	-0,04	-0,22	-0,29
Lituania	3,46	3,40	3,35	3,01	-0,06	-0,34	-0,45
Luxemburgo	0,45	0,47	0,49	0,52	0,02	0,03	0,08
Malta	0,40	0,41	0,41	0,42	0,01	0,00	0,02
Polonia	38,22	38,16	38,14	38,54	-0,06	0,40	0,32
Portugal	10,41	10,57	10,63	10,54	0,16	-0,09	0,13
Reino Unido	59,44	60,41	61,60	62,99	0,97	1,39	3,55
Rep. Checa	10,20	10,25	10,47	10,51	0,05	0,04	0,30
Rumanía	21,77	21,61	21,50	21,36	-0,16	-0,14	-0,42
Suecia	8,94	9,05	9,26	9,48	0,11	0,23	0,54
<b>TOTAL</b>	<b>486,65</b>	<b>493,21</b>	<b>499,69</b>	<b>503,66</b>	<b>6,56</b>	<b>3,98</b>	<b>17,02</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (tps00001).

En el cuadro 1.4 se representan los datos relativos al crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) para los veintisiete países de la Eurozona. El PIB es una medida de la actividad económica fundamental, que se define como el valor de todos los bienes y servicios producidos menos el valor de los bienes o servicios utilizados en su creación (Eurostat<sup>7</sup>).

<sup>7</sup>Nota metodológica: el cálculo de la tasa de crecimiento anual del PIB se calcula para analizar las comparaciones entre los Estados miembros. Para su medición, el PIB a precios corrientes se valora a los precios del año anterior, para que los movimientos de precios no inflen la tasa de crecimiento.

Para llevar a cabo el análisis de esta variable, se ha tomado el mismo período de referencia temporal que en los anteriores, con la excepción de que los datos que se reflejan para 2012 son datos estimados por Eurostat, los cuales proporcionan información orientativa y, por tanto, podría no coincidir con el dato que se publique en adelante.

Los datos reflejan cómo los países emergentes son los que más han mantenido su crecimiento a pesar de la crisis, siendo Letonia en 2009 el país con mayor crecimiento del PIB, registrando un aumento estimado de 23 puntos porcentuales en 2012 respecto a 2009. La economía griega ha sido la peor parada, con un decrecimiento de 12,3 p.p respecto a 2003, debido a los acontecimientos perjudiciales para la economía que le están afectando gravemente. Para las estimaciones de 2012, pueden establecerse dos grupos de países:

- Aquellos que han mantenido, entre 2003 y 2012, una tasa de crecimiento (en resultados negativos hablaríamos de decrecimiento) mayor que el promedio europeo (calculado en -3,1 p.p): Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovaquia, Finlandia Francia, Holanda, Hungría, Italia, Letonia, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal y Suecia.
- El resto de países, los cuales se han caracterizado por obtener una tasa de crecimiento del PIB menor que el promedio: Bulgaria (1,6 p.p por debajo), Chipre (1,1 p.p), Eslovenia (1,8 p.p), España (1,4 p.p), Estonia (1,5 p.p), Grecia (9,2 p.p), Irlanda (0,1 p.p), Lituania (3,6 p.p), Reino Unido (0,5 p.p), Rep. Checa (1,8 p.p) y Rumanía (1,9 p.p).

Hay que destacar que, aunque no en todos los casos, los países con mayores tasas de crecimiento del PIB (Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania y Malta) coinciden en obtener, así mismo, mayores tasas de inflación (Cuadro 1.1), siendo estos Estados los de más reciente incorporación. Al hacer este análisis hay que prestar especial atención, porque si en el cuadro 1.4 se observan los datos calculados para el dif.12/03, la premisa anteriormente afirmada no es justificable, puesto que hay que tener en cuenta que estos países son de reciente adhesión a la UE-27 (ver Anexo I), y sus tasas de crecimiento del PIB se han incrementado al pertenecer a la Comunidad Europea, ver estudio sobre la economía de los nuevos Estados miembros, de Galán e Iglesias (2005).

Se ha realizado el análisis del PIB en términos anuales, tomando como medida la variación (crecimiento o decrecimiento) de la riqueza de los bienes y servicios de una economía respecto a los años anteriores. De igual modo, el PIB suele ser medido en términos per cápita<sup>8</sup>, es decir, representa la relación entre el PIB y la cantidad de habitantes de un país (cuadro 1.3). Los datos del PIB per cápita están representados en el cuadro 1.5.

---

<sup>8</sup>Nota metodológica: El PIB per cápita representa el volumen real-las cifras se han ajustado teniendo en cuenta las diferencias de nivel de precios entre países, utilizando las PPA-del PIB medido en términos de población. Eurostat expresa los datos en relación con la media de la Unión Europea (EU-27=100). Si el índice de un país es superior a 100, el nivel de este país en el PIB per cápita es superior a la media de la UE, y viceversa.

**Cuadro 1.4: Evolución de la tasa de crecimiento del PIB en la UE-27.  
2003-2012 (Tasa Anual de Variación)**

TASA CRECIMIENTO PIB							
	2003	2006	2009	2012*	dif.06/03	dif.12/09	dif.12/03
Alemania	-0,4	3,7	-5,1	0,7	4,1	5,8	1,1
Austria	0,9	3,7	-3,8	0,7	2,8	4,5	-0,2
Bélgica	0,8	2,7	-2,8	-0,2	1,9	2,6	-1,0
Bulgaria	5,5	6,5	-5,5	0,8	1,0	6,3	-4,7
Chipre	1,9	4,1	-1,9	-2,3	2,2	-0,4	-4,2
Dinamarca	0,4	3,4	-5,7	-0,4	3,0	5,3	-0,8
Eslovaquia	4,8	8,3	-4,9	2	3,5	6,9	-2,8
Eslovenia	2,9	5,8	-7,8	-2	2,9	5,8	-4,9
España	3,1	4,1	-3,7	-1,4	1,0	2,3	-4,5
Estonia	7,8	10,1	-14,1	3,2	2,3	17,3	-4,6
Finlandia	2	4,4	-8,5	-0,1	2,4	8,4	-2,1
Francia	0,9	2,5	-3,1	0	1,6	3,1	-0,9
Grecia	5,9	5,5	-3,1	-6,4	-0,4	-3,3	-12,3
Holanda	0,3	3,4	-3,7	-0,9	3,1	2,8	-1,2
Hungría	3,9	3,9	-6,8	-1,7	0,0	5,1	-5,6
Irlanda	3,9	5,4	-5,5	0,7	1,5	6,2	-3,2
Italia	0	2,2	-5,5	-2,2	2,2	3,3	-2,2
Letonia	7,6	11,2	-17,7	5,3	3,6	23,0	-2,3
Lituania	10,3	7,8	-14,8	3,6	-2,5	18,4	-6,7
Luxemburgo	1,7	4,9	-4,1	0,2	3,2	4,3	-1,5
Malta	0,7	2,6	-2,4	1	1,9	3,4	0,3
Polonia	3,9	6,2	1,6	2	2,3	0,4	-1,9
Portugal	-0,9	1,4	-2,9	-3,2	2,3	-0,3	-2,3
Reino Unido	3,8	2,6	-4	0,2	-1,2	4,2	-3,6
Rep. Checa	3,8	7	-4,5	-1,1	3,2	3,4	-4,9
Rumanía	5,2	7,9	-6,6	0,2	2,7	6,8	-5,0
Suecia	2,3	4,3	-5	1	2,0	6,0	-1,3
Media UE 27	3,1	5,0	-5,6	0,0	1,9	5,6	-3,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (tec00115).

\*Datos estimados para 2012.

El PIB per cápita es muy utilizado. Da idea aproximada del bienestar de la población y de la capacidad para realizar inversiones sociales, tales como las educativas. Es una herramienta imprescindible para dimensionar objetivamente las situaciones contextuales, como el escenario macroeconómico aquí estudiado, y las potencialidades económicas de los distintos Estados miembros. De hecho, es una variable que en Europa se utiliza para la asignación de Fondos Estructurales, puesto que el criterio establecido es dotar de estas ayudas a las regiones con un PIB per cápita inferior al 75% de la media de la UE a lo largo de un período de tres años, Báscones (2006).

A consecuencia de la falta de publicación de estos datos para el año 2012 en Eurostat, se ha tomado en este análisis como último año de referencia temporal el 2011.

**Cuadro 1.5: Evolución de los índices de volumen del PIB per cápita en la UE-27. 2003-2011**

PIB PER CÁPITA (en PPA)							
	2003	2006	2009	2011	dif. 06/03	dif.11/09	dif.11/03
Alemania	116	115	115	121	-1	6	5
Austria	128	126	125	129	-2	4	1
Bélgica	124	118	118	119	-6	1	-5
Bulgaria	34	38	44	46	4	2	12
Chipre	88	93	100	94	5	-6	6
Dinamarca	124	124	123	125	0	2	1
Eslovaquia	55	63	73	73	8	0	18
Eslovenia	84	87	87	84	3	-3	0
España	101	105	103	98	4	-5	-3
Estonia	55	66	63	67	11	4	12
Finlandia	113	114	114	114	1	0	1
Francia	111	108	109	108	-3	-1	-3
Grecia	93	92	94	79	-1	-15	-14
Holanda	129	131	132	131	2	-1	2
Hungría	63	63	65	66	0	1	3
Irlanda	142	146	130	129	4	-1	-13
Italia	111	104	104	100	-7	-4	-11
Letonia	44	53	54	58	9	4	14
Lituania	49	55	55	66	6	11	17
Luxemburgo	247	270	255	271	23	16	24
Malta	80	77	83	85	-3	2	5
Polonia	49	52	61	64	3	3	15
Portugal	79	79	80	77	0	-3	-2
Reino Unido	121	121	111	109	0	-2	-12
Rep. Checa	77	80	83	80	3	-3	3
Rumanía	31	38	47	49	7	2	18
Suecia	124	123	120	127	-1	7	3
UE 27	100,0	100,0	100,0	100,0	-	-	-

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (tec00114).

Así pues, Bulgaria registró los niveles más bajos de PIB per cápita de los Estados miembros de la UE en 2011, con menos de la mitad de la media de la UE. Luxemburgo registró un 171% por encima de la media, seguido por Holanda con un 31% por encima. Luxemburgo presenta la misma tendencia durante todos los años representados en la tabla, alcanzando su PIB per cápita cifras muy dispares a las del resto de países. En la Eurozona sigue siendo notable la dispersión del PIB per cápita entre los Estados miembros. Luxemburgo presenta un PIB per cápita aproximadamente 6 veces el de Bulgaria en 2011. Hay que mencionar que también la dispersión del dato

de Luxemburgo se explica en cierta medida por el gran número de no residentes que trabajan en el país, contribuyendo a su PIB sin que formen parte de la población residente. Seguido de Malta, Luxemburgo es el país con menos población residente (ver cuadro 1.3).

Holanda y Suecia ocupan las siguientes posiciones, después de Luxemburgo, en cuanto al PIB en términos de población se refiere. Irlanda mantiene su posición entre los Estados más ricos, pero muestra una clara tendencia a la baja (-13 puntos porcentuales entre 2011 y 2003). Austria ha logrado un incremento de 5 puntos porcentuales en el período de análisis, posicionándose entre los países más ricos de la UE (ocupando la tercera posición junto con Irlanda).

Otro conjunto de países que en 2011 se situaron por encima de la media en un 20% del PIB per cápita son Alemania (un 21% por encima) y Dinamarca (un 25% por encima). Bélgica se aproxima a la riqueza de estos países en términos per cápita, registrando un 19% por encima de la media europea. Otros tres países se sitúan así mismo por encima de la media, aunque en niveles inferiores: Finlandia (14% por encima de la media), Reino Unido (9% por encima de la media) y Francia (un 8% por encima de la media).

Finalmente, se hace referencia a los países que se mantienen en 2011 por debajo de la media de la UE-27. Italia, España y Chipre, que se agrupan en torno a un 10% por debajo de la media (Italia registra el índice medio de la UE), siendo para España el primer año que se posiciona por debajo del promedio europeo. Malta, Eslovenia y Rep. Checa están alrededor de un 20% por debajo, y el resto, Eslovaquia, Estonia, Grecia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y Portugal, que tienen niveles de PIB per cápita justo por debajo del 20% de la media de la UE-27.

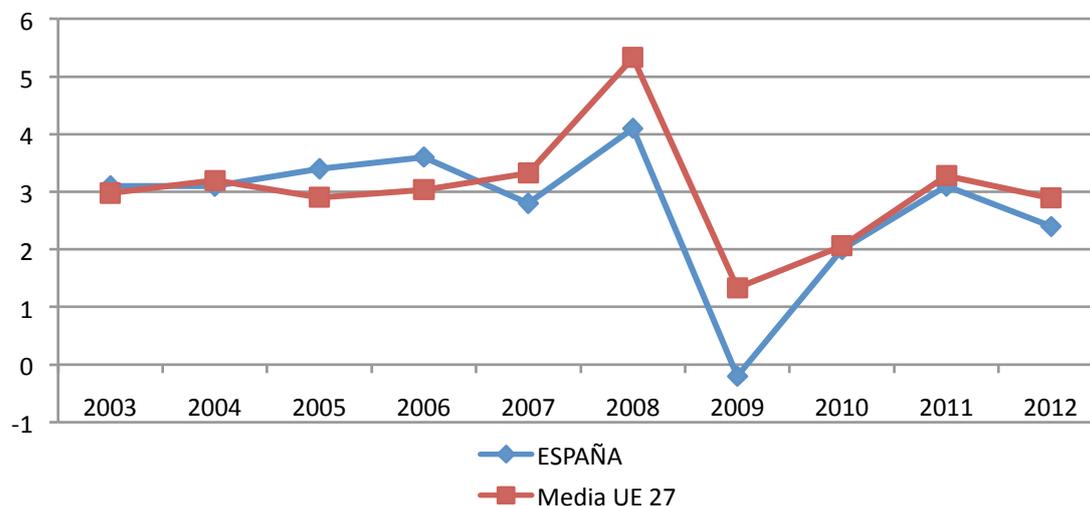
Nuestro país comenzó a posicionarse por encima de la media europea en 2003, sufriendo un importante aumento en 2006, donde registraba un PIB per cápita superior al promedio en un 5%. Sin embargo, cuando hemos iniciado la senda de convergencia y alcanzado cifras similares a las europeas gracias, en parte, a los fondos estructurales europeos, tiene su aparición la actual crisis económica, la cual nos deja en 2009 un dato para el PIB per cápita superior tan solo en un 3% al de la media de la unión. El diferencial calculado entre 2003 y 2011 nos muestra cómo hemos perdido, debido principalmente al último tramo del período temporal analizado, tres puntos porcentuales en cuanto al PIB se refiere en términos de población. Sin embargo, y a pesar de las malas cifras registradas, hay que destacar que España, en este período, no ha sido la que mayor volumen de riqueza per cápita ha perdido: países como Grecia, Irlanda, Italia y Reino Unido han perdido en este período 14, 13, 11 y 12 puntos porcentuales respectivamente.

### **1.2.1 España vs Europa**

La intención de este capítulo es contextualizar la economía de nuestro país y ver su posición relativa frente al entorno europeo al que pertenece. En las páginas anteriores, se han detallado los datos de diferentes variables macroeconómicas país por país, agrupando las cifras de diversos años en cuadros representativos. De este modo, se facilita la visualización de los datos y su evolución de forma explícita para cada Estado

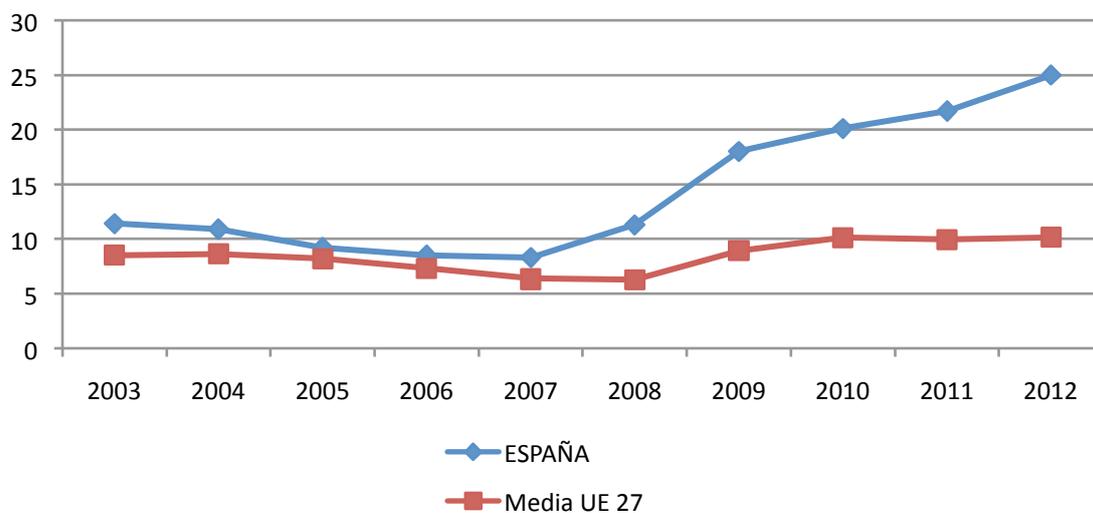
miembro. Para concluir con el escenario macroeconómico, se proporcionan los siguientes gráficos con datos para las mismas variables, pero esta vez realizando el análisis cuantitativo para España y para el conjunto de la UE-27 (en valores promedios).

**Gráfico 1.1: Evolución de la tasa de inflación de España respecto a la media de la UE-27. 2003-2012 (IPCA). Tasa de variación anual**



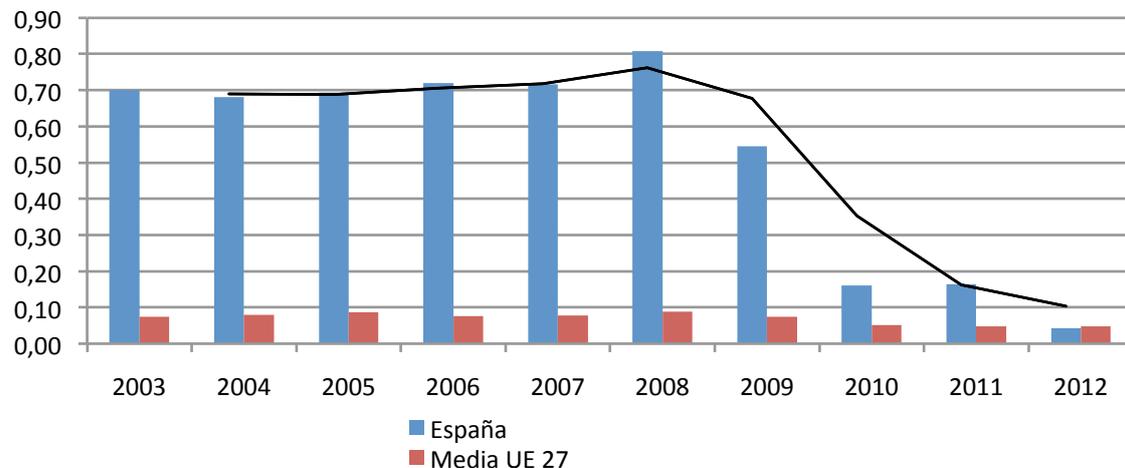
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (tec00118).

**Gráfico 1.2: Evolución de la tasa de desempleo de España respecto a la media de la UE-27. 2003-2012 (%)**



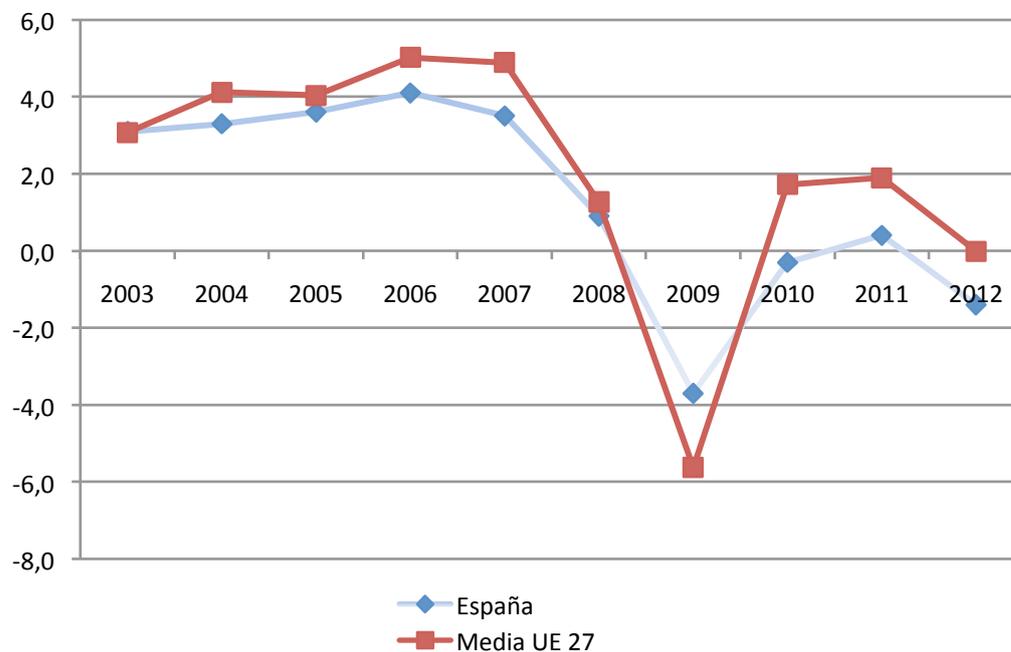
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (tsdec450).

**Gráfico 1.3: Evolución de la variación anual de población de España respecto a la variación del promedio de la UE-27. 2003-2012 (En millones de habitantes)**



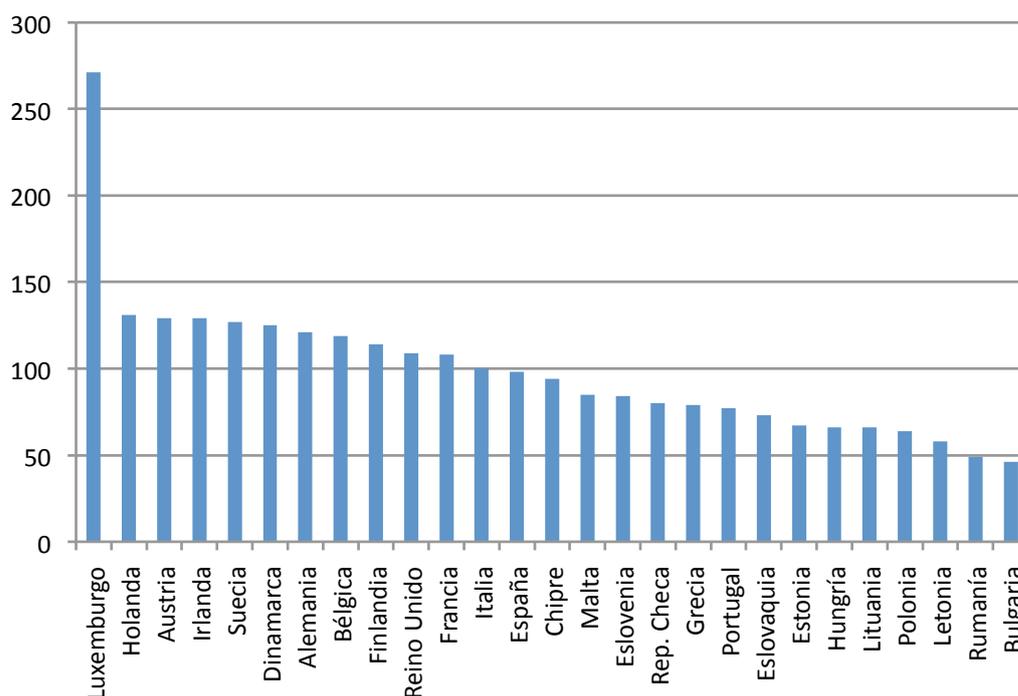
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (tps0000).

**Gráfico 1.4: Evolución de la tasa de crecimiento real del PIB de España respecto a la media de la UE-27. 2003-2012 (Tasa Anual de Variación).**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (tec00115).

\*Datos estimados para 2012.

**Gráfico 1.5: Índices de volumen del PIB per cápita en la UE-27 en el año 2011.**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (tec00114).

La evolución de las variables macroeconómicas en la UE-27 desde 2003 presenta dos períodos diferenciados: los años de expansión que se prolongan hasta el año 2007, y donde se han registrado avances en la contención de la inflación, en la reducción de las finanzas públicas, en el crecimiento de la inversión y en la reducción del desempleo; y el período actual de debilidad y de contracción del ciclo económico, que se inicia a finales de 2007, caracterizado por el deterioro de las finanzas públicas en la mayoría de Estados miembros (temática a analizar en un capítulo posterior) y por el deterioro de todas las variables aquí expuestas. De los gráficos 1.1, 1.2, 1.3, 1.4 y 1.5 se puede extraer que:

- España ha mantenido una inflación por encima de la media europea hasta el año 2007, año en que se contrae y pasa a situarse por debajo. Es a partir del año 2010, cuando la tasa de inflación española vuelve a converger con la europea, manteniéndose muy próxima a esta. La inflación ha acelerado su ritmo de crecimiento interanual con escalados superiores al promedio europeo en los últimos años. Exceptuando el año 2009, año en el que se supera el máximo fijado como objetivo de inflación para la estabilidad de los precios por el Banco Central Europeo, establecido en un 2%.
- El desempleo es seguramente una de las máximas preocupaciones para nuestra sociedad. Según nos muestra el cuadro 1.2, España está a la cabeza en la UE-27 en cuanto a número de personas desempleadas. La tendencia que muestra el gráfico 1.2 en el conjunto europeo es una “estabilización” en la tasa de desempleo, siendo en España esta tendencia creciente y sin manifestaciones de desaceleración. En todo el intervalo temporal observado la tasa de desempleo española se ha situado por

encima del promedio europeo, alcanzando esta brecha porcentajes diferenciales de hasta 3 puntos porcentuales por encima hasta 2007. A partir del inicio de la crisis, nuestra brecha en desempleo respecto a la Eurozona se ha ampliado, registrando diferencias de hasta 14,8 puntos en 2012, año más acusado para España con una tasa registrada del 25%. La divergencia provocada por la crisis es intensa, identificándose un problema estructural en nuestro país en cuanto a empleo se refiere.

- El gráfico 1.3 representa la variación interanual de la población española y la variación interanual de la población media de la UE-27. Es decir, muestra el volumen de crecimiento de la población para ambos contextos. Del gráfico podemos extraer que hasta 2009, tanto España como la UE mantuvieron un crecimiento estable de la población, produciéndose en este año un cambio radical en la tendencia de crecimiento. Es a partir de este año, cuando ambos contextos geográficos ven reducida su tasa de crecimiento de población, llegando incluso a converger el volumen de crecimiento español con el volumen de crecimiento medio europeo.
- En el período de análisis contemplado, España crece a un ritmo inferior que la UE-27, dándose una divergencia a excepción del año 2009, único año en el que se refleja que la contracción productiva sufrida por España es levemente inferior que el del conjunto de la UE-27. De 2003 a 2006 el crecimiento del PIB español se aproximaba al del conjunto europeo. En 2010, se produce una recuperación del crecimiento en la UE-27 a excepción de nuestro país, donde se prolonga la recesión. En 2011, el crecimiento del PIB español aún es menor que el europeo. En 2012, según los datos estimados, el PIB español vuelve a sufrir una contracción, superior al promedio de la UE-27. El último gráfico (1.5) representa los índices de volumen del PIB en términos per cápita para los Estados miembros en el año 2011. Están ordenados de forma descendente, siendo la progresión del país con mayor índice, al país con menor índice. España se situaría en la decimotercera posición más rica en términos per cápita.

Queda de este modo realizado el análisis comparativo de la economía española con las economías de la eurozona, pertenecientes al mismo Modelo Económico. Podría decirse que la evolución reciente de la economía española ha sido versátil. Poseemos una similitud cíclica con la eurozona, aunque con mayores fluctuaciones manifestadas al producirse un mayor impacto de las crisis. La mayor divergencia con la UE-27 se ocasiona en la tasa de desempleo, posicionándonos a la cabeza al producirse grandes diferencias con el resto de Estados. Nuestra renta está por encima de la de catorce países miembros. Somos el quinto país con mayor población. La crisis actual ha afectado más a España que a la UE, haciendo así mismo importante mención por este motivo a Irlanda y Grecia. Los datos reflejan que la Eurozona ha sufrido un grave deterioro desde 2009. Los ajustes que se están realizando están dificultando la superación de la crisis y agudizan la recesión. En definitiva, la crisis actual, a pesar de hallarse su epicentro al otro lado del Atlántico, ha puesto de relieve los problemas estructurales existentes en Europa, región de las más golpeadas internacionalmente por esta crisis.

Hasta aquí se ha ilustrado la evolución de los datos registrados en las principales variables macroeconómicas. Se hace oportuno enfocar el escenario económico venidero, que estará inexorablemente determinado por diversas limitaciones y obstáculos presentes en el conjunto económico de la Eurozona.

La pretensión aquí no es hacer una estimación cuantitativa mediante un modelo de los datos que podrán registrar las variables para los años venideros, temática que daría para otro trabajo, sino identificar cuáles son los retos y los obstáculos existentes en la coyuntura actual que determinarán el escenario macroeconómico futuro. Así, el entorno europeo se ve influenciado por:

- Una crisis de deuda soberana que continúa con una elevada preocupación (capítulo 3). Aún hay países con dificultades para refinanciar su deuda pública.
- Existencia de un problema estructural en la Eurozona: los países de la UE-27 disponen de un mismo sistema monetario. Sin embargo, no hay una unión fiscal con funciones comunes. Se dispone de una misma moneda, pero cada país tiene cierta “libertad” en cuanto a sus políticas fiscales, produciéndose en algunos países el problema del “free riding”<sup>9</sup>.
- Ha habido muchos avances en la integración europea, pero son insuficientes para resolver problemas de manera rápida y eficaz. Es difícil para la zona Euro responder rápidamente ante un problema de envergadura por la ausencia de una autoridad económica “única”.
- Existe una importante pérdida de confianza en la zona Euro para los grandes inversores, reflejada en los precios de los bonos y las primas de riesgo de los Estados miembros. Esto dificulta el acceso a los mercados de capitales y las posibilidades de financiación.

En cuanto a las perspectivas económicas de España, hay que decir que están vinculadas de igual modo a diversos factores de riesgo:

- Su evolución económica está muy ligada a la senda que tome Europa, por lo que todos los factores mencionados anteriormente para la Eurozona son influyentes así mismo para nuestro país.
- Existe un gran deterioro de la confianza sobre España: tanto desde dentro del país como desde fuera. Las expectativas de los agentes económicos influyen de manera muy significativa en el desarrollo de una economía.

---

<sup>9</sup> El free riding, o problema del polizón, se considera a aquellos entes que consumen más que una parte equitativa de un recurso.

- Existencia de niveles de desempleo dramáticos. Según los datos del cuadro 1.2, España es el país con mayor tasa de desempleo, y se encuentra muy dispar con el resto de países. Esta premisa influye negativamente sobre otras variables económicas como son el consumo, el ahorro, la inversión, la depreciación del capital humano, etc.
- Existencia de un fuerte desequilibrio fiscal (ver capítulo 3).
- Efectos existentes en la economía a consecuencia de la burbuja inmobiliaria, que ha absorbido gran parte de la financiación exterior.

Con todas estas limitaciones las perspectivas a corto plazo aún son poco alentadoras. Las previsiones de crecimiento, por parte de la mayoría de las instituciones internacionales económicas, están constantemente siendo corregidas a la baja. Aún debemos estar alertas y pendientes de la evolución económica. En este contexto, los principales objetivos de Unión Europea deben ser restablecer la estabilidad económica y asegurar la vuelta a la senda del crecimiento de todos los estados de la zona euro.

## CAPÍTULO 1

## **CAPÍTULO 2:**

### **MARCO TEÓRICO Y NORMATIVO DEL GASTO PÚBLICO: PRINCIPIOS Y FUNDAMENTOS DE HACIENDA PÚBLICA**

## 2.1 CAUSAS DE CRECIMIENTO DEL GASTO

Los países occidentales poseen lo que se denomina una economía mixta: se complementan en el mercado las actividades que realizan las empresas privadas junto con las actividades económicas que son realizadas por el Estado, influyendo estas sobre la conducta de las primeras (las reglamentaciones estatales, actuaciones de carácter económico, etc). El Sector Público en los países occidentales ha ido adquiriendo un peso creciente y progresivo, análisis que se realizará en el capítulo 3. Desde la Ciencia Económica, hay una vertiente que se encarga de estudiar el Sector Público, que es la Teoría de la Hacienda Pública, la cual “estudia la intervención que la autoridad pública efectúa en una economía de mercado, fundamentalmente a través de los ingresos y los gastos públicos. Trata, por tanto, de las intervenciones públicas que se llevan a cabo con ingresos y gastos, de los presupuestos donde se recogen tales gastos e ingresos, de los posibles déficit presupuestarios y de la forma de financiarlos” (Albi y otros, 1994: 4). Las razones del crecimiento del Sector Público son diversas y complejas de detallar. Este primer apartado se ocupa esencialmente de explicar, desde el punto de vista teórico, cuáles son las causas que explican el crecimiento del gasto público.

Antes de entrar en las causas que originan un mayor consumo de recursos públicos, es conveniente realizar una breve descripción acerca de la justificación de la intervención pública. Actualmente, los Sectores Públicos desempeñan tareas asignativas y redistributivas en el mercado. Su intervención, se explica, inicialmente, por la teoría de los fallos del mercado, es decir, aquello que el mercado por sí solo no es capaz de proporcionar. A modo de síntesis, podría sustentarse esta justificación en dos argumentos: la inexistencia o insuficiencia de ciertos intercambios por razones técnicas o económicas que favorecen una estrategia de no cooperación entre individuos; y la influencia de juicios de valor sobre lo equitativo o lo justo de los procesos de asignación de los recursos. Dadas las posibilidades de que el mercado resulte ineficiente o poco equitativo, aparece la necesidad de implantar el Sector Público, interviniendo para paliar y eliminar los fallos que se producen en el mercado.

Retomando el análisis del gasto que se genera al intervenir el Sector Público, la Hacienda Pública cuenta con un conjunto amplio de teorías explicativas de la evolución histórica seguida por el gasto público. Sin embargo, no se dispone de un modelo integrador y estándar que determine las causas de la evolución del gasto. En el cuadro 2.1 se incluye un resumen de las principales teorías agrupadas en teorías de demanda, de oferta o mixtas. Estas teorías tratan de cuantificar, a través de diferentes metodologías, el gasto público, y han realizado una aportación importante a este campo de estudio. Con el siguiente cuadro no se trata de ofrecer un detalle exhaustivo de las distintas metodologías utilizadas por cada teoría, sino más bien hacer una recopilación estructurada para poder llevar a cabo un enfoque teórico general de los estudios existentes en este ámbito que ayuden a comprender los análisis empíricos realizados en este trabajo.

**Cuadro 2.1: Teorías explicativas del crecimiento del gasto público**

Teoría	Naturaleza	Contenido esencial	VARIABLES clave	Autores
<b>Ley de Wagner I: Reestructuración de la sociedad.</b>	Demanda	La transformación de la sociedad tradicional en sociedad industrializada lleva consigo una sustitución de actividad privada (familiar o grupal) por actividad pública: oferta de bienes públicos esenciales (defensa, justicia, orden interno), regulación económica, corrección de externalidades y administración de monopolios naturales. Las actividades comunitarias y las economías de subsistencia del medio tradicional rural han de ser sustituidas por otras actividades en el medio urbano industrializado.	Empleo en la industria.  Participación laboral femenina.  Crecimiento demográfico.  Estructura poblacional.  Densidad de población.  Urbanización.  Éxodo rural.	Wagner (1877/1890)  Bird (1971)
<b>Ley de Wagner II: Demandas elásticas bienes sociales.</b>	Demanda	El crecimiento de la renta real estimula la expansión de los gastos públicos en ciertos bienes de demanda elástica con respecto a la renta: educación, sanidad y redistribución entre otras. Esta tendencia está relacionada con la denominada Ley de Engel y con la jerarquía de necesidades de Maslow.	Renta per cápita.  Renta disponible per cápita.	Wagner (1877/1890)  Bird (1971)
<b>Efecto desplazamiento.</b>	Demanda	El gasto aumenta a saltos como consecuencia de conmociones sociales, tras las cuales el nivel de gasto no retorna a su magnitud inicial.	Guerras  Crisis	Peacock y Wiseman (1961)
<b>Redistribución de la renta.</b>	Demanda	El gasto público en tareas redistributivas tiende a crecer, en una sociedad democrática, por dos motivos: competencia entre partidos por los votos en un contexto de distribución desigual y extensión del derecho al voto a ciudadanos con renta inferior a la media. Esta teoría guarda relación con el teorema del votante mediano.	Diferencia renta media y mediana.  Extensión del derecho al voto.	Downs (1957)  Romer y Rosenthal (1979)  Meltzer y Richard (1981)
<b>Grupos de interés.</b>	Demanda	Grupos de presión organizados tienen incentivos a presionar y cabildear a favor de gastos cuasi privados cuyo coste impositivo se distribuye entre toda la población.	Fuerza de los sindicatos.  Número y peso de otras organizaciones	Buchanan y Tullock (1982)  Cameron (1978)  Becker (1983)

CAPÍTULO 2

<b>Ilusión fiscal.</b>	Demanda	Los costes de información, la comodidad de los sistemas de recaudación, la distribución temporal de los impuestos y la complejidad del sistema impositivo reducen el “precio” percibido del gasto público.	Déficit público.  Ratio impuestos indirectos/impu estos directos.  Número de figuras impositivas.  Tasa de inflación (rémora fiscal)	Puviani (1903)  Goetz (1977)  Buchanan y Wagner (1977)  Oates (1985)
<b>Efecto precios relativos y demandas inelásticas.</b>	Demanda-oferta.	El bajo crecimiento de la productividad en el sector público y aumentos salariales similares a los registrados en el sector privado estimulan el crecimiento secular del coste relativo de provisión de los bienes públicos. Cuando la demanda de éstos es relativamente inelástica ante cambios en “precios”, el gasto público tiende a aumentar en términos nominales (no necesariamente en términos reales y con relación a la renta nacional). Este fenómeno tiene que ver con la difícil reducción del intenso uso de los recursos humanos en muchos servicios públicos (sanidad, educación) y con la naturaleza eminentemente administrativa de gran parte de la actividad pública que puede enmascarar la productividad real (dificultad para medir los resultados, multiplicidad de objetivos, tecnología ambigua e ineficiencia)	Precio relativo de los bienes públicos y servicios públicos	Baumol (1967)  Beck (1981)  Pommerehne y Schneider (1982)
<b>Ciclo político-económico-electoral.</b>	Oferta	La proximidad de elecciones puede estimular políticas de gasto contracíclicas, especialmente si no existen “poderes compensadores” fuertes (bancos centrales, mayorías cualificadas) o en presencia de parlamentos fragmentados.	Tasa de paro.  Crecimiento de la renta disponible.  Frecuencia electoral.  Coaliciones de gobierno	Frey y Schneider (1981)
<b>Burocracia I: Maximización del presupuesto.</b>	Oferta	Los burócratas tienen preferencia por presupuestos “grandes” (asociados a poder, prestigio y sueldo mayores) y el poder de monopolio necesario para imponer sus propuestas a un legislador relativamente poco informado.	Número de empleados públicos.	Niskanen (1971)  Romer y Rosenthal (1979)
<b>Burocracia II: Empleados públicos como votantes.</b>	Oferta	Como votantes, cabe esperar de los burócratas una actitud favorable a mantener y aumentar el peso del sector que les	Número de empleados públicos.  Actitudes de los burócratas	Bush y Denzau (1977)  Frey y Pommerenhne

		sustenta.	(encuestas).	(1982)
<b>Ideología del partido gobernante.</b>	Oferta	Gobiernos socialistas o proestatistas tienden a incrementar el gasto público más que los de signo liberal o conservador.	Signo del partido en el poder.	Cameron (1978) Castles (1982)
<b>Centralización del poder político.</b>	Oferta	La descentralización fiscal puede tanto aumentar el gasto (cuando existen duplicidades o la financiación del gasto procede de niveles superiores de gobierno) como reducirlo (al existir un control más directo de los gastos locales por los votantes).	Organización política del Estado.  Participación de los impuestos recaudados por el gobierno central en el total.	Taschys (1975) Brennan y Buchanan (1978) Oates (1985)

Fuente: González-Páramo, J.M. y Raymond, J.L. (1998): “¿Por qué tiende a crecer el gasto público?”, *Papeles de Economía Española*, nº 37.

Hay que resaltar las teorías generales y de mayor impacto académico, tales como la “ley” de Wagner<sup>10</sup>, la “hipótesis de desplazamiento” de Peacock y Wiseman, y la “hipótesis de una baja productividad pública enfrentada a demandas inelásticas” de Baumol. En las teorías reflejadas en el cuadro 2.1 se dan una serie de factores explicativos del incremento del gasto. Llevando a cabo un análisis económico de forma más detallada, hay tres factores trascendentales:

- *Crecimiento de la renta per cápita.* El crecimiento de la renta per cápita supone el desarrollo de una economía, que pasa de encontrarse en un estado agrícola y de baja renta a otro industrial y de alta renta. Este cambio, lleva consigo que la demanda de bienes públicos tenga una elasticidad renta distinta de cero, es decir, la producción de estos bienes no se va a mantener constante. La composición de los presupuestos públicos cambia a medida que aumenta la renta per cápita de una economía. Cuando la renta crece por encima de los niveles de pobreza, los servicios públicos se ven modificados, atendiendo a una mayor demanda por los consumidores en bienes tales como la educación superior, o las mejoras a nivel sanitario. Es decir, “los servicios públicos tienen una naturaleza de bienes de lujo, requiriendo una mayor proporción de gasto a medida que la renta per cápita se incrementa” (Musgrave y otros, 1992: 155).
- *Cambio tecnológico.* El cambio tecnológico supone un incremento del gasto. Conforme varía la tecnología lo hacen también los procesos de producción. Estos cambios, suponen un incremento del gasto público en cuanto la importancia relativa de identificar aquellos bienes en un mercado que deben ser suministrados por el gobierno.

<sup>10</sup>El primer intento moderno de ofrecer una explicación argumentada de forma empírica del comportamiento incremental que sufre el gasto público se debe a Adolf Wagner en 1877, el cual vincula la evidencia empírica obtenida para Alemania, una creciente intervención estatal con el incremento del desarrollo económico de un país.

- *Cambio demográfico.* Es un factor fundamental en cuanto a la participación del gasto público se refiere. Los cambios poblacionales, tal y como podemos comprobar actualmente con la población envejecida europea, suponen un incremento en el gasto correspondiente a las haciendas. Pueden ser por ayudas sociales, políticas educativas por cambios demográficos en la edad, etc.

Queda de este modo asentada la idea de que el gasto público, por lo general, en las economías europeas tiende a crecer, incentivado por múltiples motivos y factores que hacen inexorable una existencia significativa del Sector Público. No obstante, en el capítulo siguiente se refleja la dinámica seguida por el gasto mediante un análisis empírico de datos.

## 2.2 LA ECONOMÍA DE LA DEUDA PÚBLICA

Desde finales de 2009, el miedo a una crisis de deuda soberana comenzó a contagiarse entre los distintos agentes económicos, debido a los elevados aumentos de deuda privada y deuda pública. Al mismo tiempo, se estaban produciendo degradaciones importantes en las calificaciones crediticias de las deudas gubernamentales de los distintos estados europeos. Estamos presenciando actualmente una crisis de deuda soberana europea, también llamada crisis de la zona euro. Esta crisis financiera está dificultando mucho la posibilidad de financiar los desequilibrios presupuestarios existentes. Como ya se ha comentado, se verá con más detalle en el siguiente capítulo. No obstante, y dada la actualidad del tema, en el presente apartado se va a llevar a cabo una descripción teórica, desde la Economía del Sector Público, y normativa de la situación existente actualmente: déficits incontrolables, necesidades de financiación del Sector Público y elevados datos registrados recientemente de la deuda pública.

Los presupuestos públicos registran un equilibrio formal o contable, puesto que los gastos han de financiarse mediante ingresos o instrumentos financieros. Sin embargo, desde un punto de vista económico, puede registrarse: un déficit, cuando los gastos públicos son mayores que los ingresos; y un superávit, cuando los ingresos públicos son mayores que los gastos. Estas variables, alcanzan un valor u otro dependiendo de las consideraciones tenidas en cuenta para su cálculo:

- Las operaciones computadas.
  - Capacidad o necesidad de financiación.
  - Superávit o déficit primario.
  - Capacidad o necesidad de endeudamiento.
- Del momento de contabilización de los ingresos y gastos
  - Saldo de caja.
  - Saldo de gestión.
- Y de su carácter coyuntural (cíclico) o estructural (permanente).

La *Capacidad o necesidad de financiación (superávit o déficit no financiero)* es el saldo que se obtiene como diferencia entre los ingresos y gastos no financieros, tratándose esta de la medida más habitual para llevar a cabo comparaciones internacionales.

El *Superávit o déficit primario* representa el saldo no financiero excluida la carga de intereses de la deuda pública. Es decir, se obtiene sumando a la capacidad o necesidad de financiación los intereses.

*Capacidad o necesidad de endeudamiento* representa el importe por el que se han de endeudar las Administraciones para atender sus operaciones. Se obtiene sumando a la capacidad de financiación la variación neta de activos financieros.

*Saldo de caja* es la diferencia entre los ingresos y pagos de caja con independencia del devengo de los derechos o reconocimiento de las obligaciones. Explica las variaciones en el saldo por cuenta corriente, y es muy válido para representar la liquidez del sistema.

*Saldo de gestión* representa la variación de las operaciones reales, teniendo en cuenta el criterio de devengo en este caso, pero con independencia de cuándo se hagan efectivas en caja.

*Déficit/Superávit coyuntural* está determinado por los ingresos y los gastos originados por las oscilaciones coyunturales de la actividad económica, efectos que se producen a través de los estabilizadores automáticos.

*Déficit/Superávit estructural* se determina como diferencia entre el déficit/superávit total y el saldo coyuntural, calculándose generalmente en términos relativos al PIB.

Cada una de las anteriores variables se utiliza para fines diferentes. Así, el FMI (Fondo Monetario Internacional) utiliza la necesidad de endeudamiento para representar el volumen de endeudamiento de los países. La OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) calcula el déficit cíclicamente ajustado y la Comisión Europea el saldo presupuestario, habitualmente.

Todas las variables descritas son de gran utilidad para establecer políticas económicas orientadas al crecimiento y a la sostenibilidad económica. Algunas de estas variables, están estrictamente reguladas en el contexto europeo con el fin de pautar una política fiscal estable en los sectores públicos de las economías de los Estados miembros. Las leyes presupuestarias de los países de la zona euro, han de asumir los

principios que subyacen al Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC). De este modo, el PEC fue aprobado en el Consejo Europeo de Dublín en Diciembre de 1996 y refrendado en el Tratado de Amsterdam de 1997. En este se establecen una serie de mecanismos de alerta dirigidos a prevenir la aparición de déficit excesivo (establecido en el 3% del PIB como máximo), y de elevada deuda pública (cuyo tope se fija en el 60% del PIB), así como el procedimiento correctivo y sancionador en caso de incumplimiento. El objetivo principal es garantizar una gestión sana y eficaz de la Hacienda Pública en la zona euro, evitando así que una política presupuestaria laxa de un Estado lastre a los demás a través de los tipos de interés. En el mes de marzo de 2005, se acordó una modificación del PEC, traduciéndose en una mayor flexibilidad<sup>11</sup>, que atiende a:

- La regla del equilibrio o superávit presupuestario debe ajustarse a la situación del ciclo económico, tomando en consideración los déficits estructurales.
- En los procedimientos de vigilancia y supervisión de los déficit excesivos se ha de ponderar más la “sostenibilidad de la deuda pública a largo plazo” frente a los déficits corrientes.

Tras la crisis económica de 2008 y la crisis de la Eurozona de 2010, se ponen sobre la mesa planteamientos y estudios para rehacer el PEC y llevar a los Estados ante un compromiso formal, puesto que los actuales desequilibrios de la deuda como del déficit público son identificados como algunas de las causas de la crisis financiera de la zona euro.

El medio de financiar el déficit público es la emisión de deuda pública. El efecto inmediato del aumento en deuda pública es que el Estado tiene que pagar cada vez mayor volumen de intereses, factor que contribuye en sí mismo a incurrir en mayor déficit en ejercicios posteriores. El crecimiento de la deuda pública ha sido una cuestión de gran relevancia en el debate de una política fiscal responsable. Los economistas han atacado la financiación del déficit por sus efectos inflacionarios durante el proceso, así como se han hecho importantes advertencias de las consecuencias futuras de la acumulación de deuda.

---

<sup>11</sup>Hay numerosos estudios que evalúan y hacen una crítica a las reformas llevadas a cabo en el PEC. Para profundizar más al respecto, ver estudio de Jaime García-Legaz, “la reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento: un error histórico”.

Según se ha descrito anteriormente, la deuda y el déficit en Europa están regulados en el PEC. La cuestión económica a plantearse es:

“¿cuál es la diferencia de financiar el gasto público con impuestos a financiarlo con emisión de deuda pública?”

- La financiación del gasto público mediante la emisión de deuda provoca un aumento del nivel de consumo a corto plazo, pues la renta disponible es mayor. Al aumentar el consumo, el margen que se destina para la inversión se ve reducido. Para mantener la economía en el nivel de pleno empleo sin inflación, puesto que la demanda agregada en estas condiciones sufre un incremento sustancial, el banco central tiene que subir los tipos de interés, provocando una reducción en la inversión a corto plazo, y a largo plazo una reducción en la producción y en el consumo. Así mismo, un déficit excesivo restringe las posibilidades de utilización de la política presupuestaria como locomotora de la actividad económica en las fases recesivas del ciclo.
- Sin embargo, la financiación del gasto público mediante impuestos (sin necesidad de acudir a la emisión de deuda) permite que bajen los tipos de interés, estimulando la inversión y fomentando el crecimiento económico y la mejora del nivel de vida en general.

Un rasgo esencial de la deuda pública es que permite posponer en el tiempo el pago de impuestos, lo que hace posible la existencia de una traslación de la carga de la financiación del gasto presente a las generaciones futuras, incurriendo en un problema de “equidad intergeneracional”. Las futuras generaciones, dice la teoría económica, pueden tener que soportar la carga de la devolución de la deuda. La suscripción de deuda actual, no va a ser “pagada” con el dinero de los contribuyentes actuales, sino que se liquidará dicha deuda con los gravámenes de las generaciones futuras, cuando la deuda se de por extinguida.

Además de la anterior, otra consecuencia del endeudamiento del Sector Público es la expulsión de la inversión. La financiación de la deuda con capital extranjero supone una reducción de la renta: el pago de intereses incrementa el nivel de deuda a devolver, generándose un gran volumen de salida de capitales que podrían ser destinados a la inversión.



### **CAPÍTULO 3:**

## **ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA DIMENSIÓN DEL SECTOR PÚBLICO Y DE LA EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO ENTRE ESPAÑA Y LA UE**

### 3.1 PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EN LA ECONOMÍA EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

El tamaño del sector público en la economía es un tema central del pensamiento hacendístico de la economía. La medición de su tamaño resulta fundamental para llevar a cabo comparaciones entre distintas economías, así como posibilita estudiar la evolución de la dimensión del mismo en una economía. Los datos que se utilizan para llevar a cabo análisis relativos al tamaño del sector público proceden, principalmente, de los datos presupuestarios (normalmente los consolidados) de cada país o región, por lo que tanto los datos de los capítulos de gastos como los datos relativos a los capítulos de ingresos representan una medida sectorial del sector público. Conjuntamente a estos, suele utilizarse una medida de producción agregada (normalmente el PIB). De las diversas posibilidades de medición del sector público, en el cuadro 3.1 se representa la evolución de la ratio gasto público/PIB en los países de la UE-27 en el período 2003-2011, ratio de las más utilizadas para llevar a cabo un análisis del comportamiento de las instituciones públicas tanto desde la óptica temporal como desde la perspectiva comparada. De este cuadro pueden extraerse las siguientes afirmaciones:

- Para el primer año del período temporal analizado, 2003, tan solo seis países superaban el 50% (respecto al PIB) de la participación del sector público en la economía: Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia y Suecia, situándose por debajo del 40% siete países. En el año 2012 son nueve los países que superan la cota del 50%: los mismos que en 2003, incorporándose a este nivel Grecia, Holanda e Italia, mientras que el número de los que no alcanzan el 40% se ha disminuido a cinco, Bulgaria, Eslovaquia, Letonia, Lituania y Rumanía (países de reciente incorporación, ver anexo I, con un sector público en crecimiento).
- De los 27 países europeos analizados, cabe destacar como cambios más notorios las fuertes disminuciones, superiores a tres puntos porcentuales, en Alemania, Bulgaria, Malta, República Checa y Suecia. Así mismo, destacan los aumentos registrados por España, Irlanda y Reino Unido.
- Para el período objeto de análisis, hay que decir que los datos promedios de participación del sector público en la economía se han visto incrementados, en dos puntos porcentuales entre los dos años extremos del período, lo que indica un aumento del peso relativo del sector público en las economías europeas.
- Coincidiendo con una etapa de recesión económica iniciada a finales de 2007, la variación en términos porcentuales negativa entre 2012 y 2009 es más acusada que la variación sufrida entre 2006 y 2003, reflejando este dato una disminución del peso del sector público en la economía en ese período, consecuencia de la aplicación de diversas medidas de austeridad contra la crisis. Para el último año, 2012, la tendencia generalizada ha sido la de ajustar fuertemente el gasto público al crecimiento del PIB, mostrándose los efectos provocados por las fuertes políticas de austeridad marcadas por la Unión Europea en los últimos años.

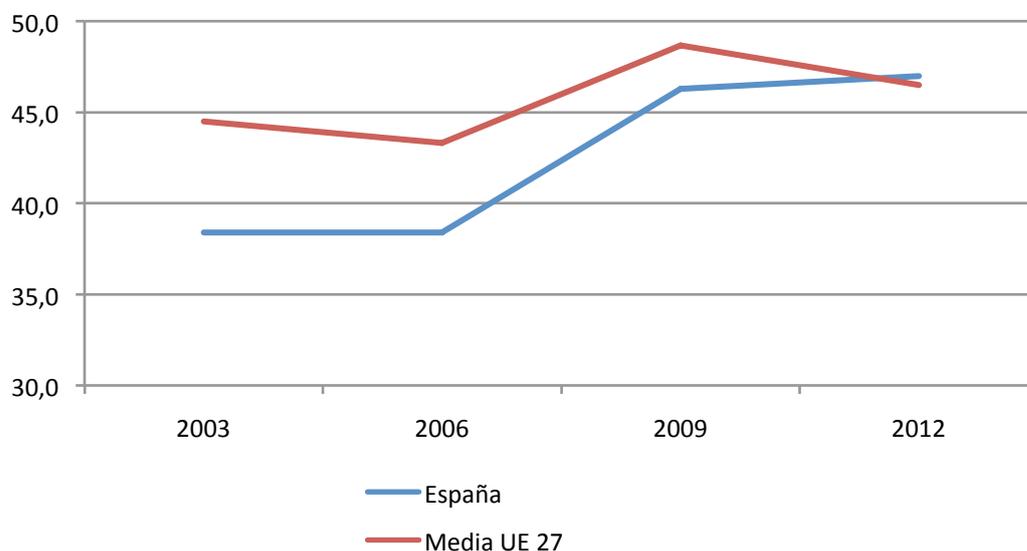
**Cuadro 3.1: Evolución del indicador gasto público/PIB en la UE-27. 2003-2012.**

(En %)

	2003	2006	2009	2012	dif.06/03	dif.12/09	dif. 12/03
Alemania	48,5	45,3	48,2	45	-3,2	-3,2	-3,5
Austria	51,3	49,1	52,6	51,2	-2,2	-1,4	-0,1
Bélgica	51	48,5	53,7	54,8	-2,5	1,1	3,8
Bulgaria	39,1	34,4	41,4	35,7	-4,7	-5,7	-3,4
Chipre	44,6	42,6	46,2	46,3	-2	0,1	1,7
Dinamarca	55,1	51,6	58	59,6	-3,5	1,6	4,5
Eslovaquia	40,1	36,5	41,5	37,4	-3,6	-4,1	-2,7
Eslovenia	46,2	44,6	49,1	49	-1,6	-0,1	2,8
España	38,4	38,4	46,3	47	0	0,7	8,6
Estonia	34,8	33,6	45,5	40,5	-1,2	-5	5,7
Finlandia	50,3	49,2	56,1	56	-1,1	-0,1	5,7
Francia	53,4	53	56,8	56,6	-0,4	-0,2	3,2
Grecia	44,7	45,3	54	54,8	0,6	0,8	10,1
Holanda	47,1	45,5	51,4	50,4	-1,6	-1	3,3
Hungría	49,7	52,2	51,4	48,5	2,5	-2,9	-1,2
Irlanda	33,2	34,4	48,7	42,1	1,2	-6,6	8,9
Italia	48,1	48,5	51,9	50,6	0,4	-1,3	2,5
Letonia	34,9	38,3	43,7	36,5	3,4	-7,2	1,6
Lituania	33	33,5	43,7	36,2	0,5	-7,5	3,2
Luxemburgo	41,8	38,6	44,6	43	-3,2	-1,6	1,2
Malta	45,6	43,2	43,3	43,9	-2,4	0,6	-1,7
Polonia	44,7	43,9	44,6	42,3	-0,8	-2,3	-2,4
Portugal	44,7	45,2	49,8	47,4	0,5	-2,4	2,7
Reino Unido	42,2	44	51,3	48,5	1,8	-2,8	6,3
Rep. Checa	50	42	44,7	44,5	-8	-0,2	-5,5
Rumanía	33,5	35,5	41,1	36,4	2	-4,7	2,9
Suecia	55,7	52,7	54,9	52	-3	-2,9	-3,7
Media UE 27	44,5	43,3	48,7	46,5	-1,2	-2,2	2,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (gov\_a\_main).

El gasto público en España es un tema, sin duda, de actualidad. En los últimos años se han registrado en la economía española cambios significativos en el tamaño, funciones y organización del Sector Público. Se ha pasado de una Administración reducida a una Administración de mayor tamaño. Resulta interesante llevar a cabo una comparación internacional del tamaño del gasto en España con el tamaño del gasto de los países vecinos de la eurozona, siendo un punto de referencia interesante. El siguiente gráfico representa la misma ratio representada en el cuadro anterior, ilustrada gráficamente la tendencia de la ratio española con la ratio media europea, para el mismo período temporal.

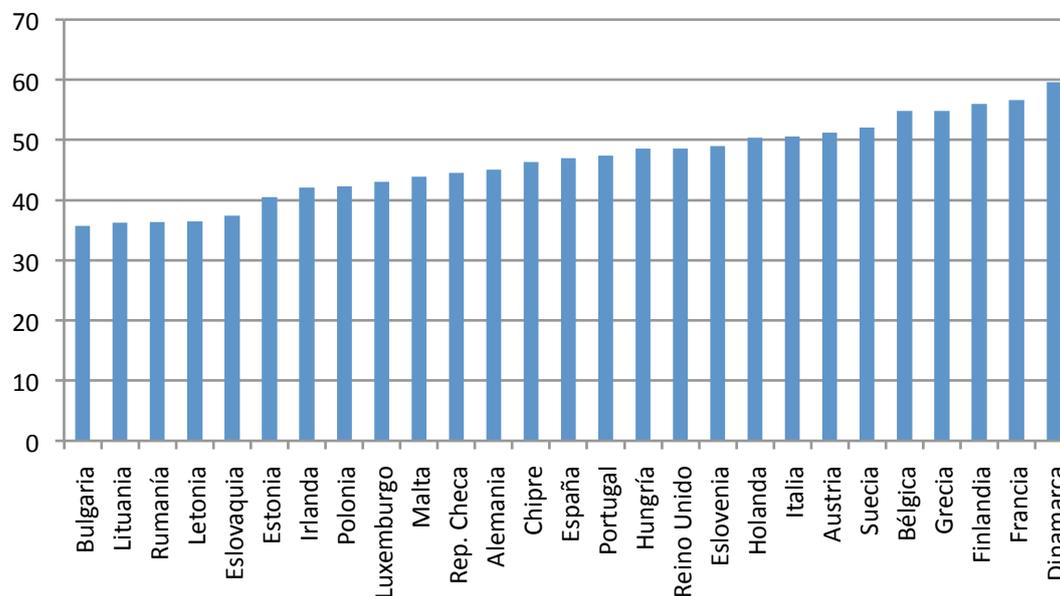
**Gráfico 3.1: Ratio gasto público/PIB España-UE 27. 2003-2012.****(En %)**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (gov\_a\_main).

El gasto público en España en 2012 supuso el 47% del PIB, situándose el gasto público en los veintisiete países europeos de media en el 46,5%. Entre 2003 y 2012 se ha registrado en España un proceso de crecimiento de las Administraciones Públicas como puede apreciarse en el gráfico 3.1, suponiendo este incremento 8,6 puntos porcentuales. En 2003, el gasto público en España representaba solamente el 38,4% del PIB, 6,1 puntos menos que en el conjunto de la UE, para pasar en 2012 a distanciarse tan solo en 0,5 puntos de la media del conjunto de países europeos. España se ha mantenido siempre por debajo de la media europea, no siendo muy distante la evolución observada, a excepción del último año, donde el peso de nuestro sector público es mayor que el peso medio del sector público de la UE-27. En el proceso de aproximación del tamaño del gasto público hacia los patrones europeos entre 2003 y 2012 se pueden distinguir tres etapas: entre 2003 y 2006 tanto en España como en Europa se mantiene un mismo nivel de gasto, disminuyendo incluso en Europa en 1,2 puntos; en el segundo período de análisis, 2006-2009, España y Europa registran un crecimiento intenso del tamaño de las Administraciones Públicas, siendo este incremento más pronunciado en España, que incrementa la participación del gasto público en casi 8 puntos mientras que el conjunto de los veintisiete países europeos lo hace en 5,4 puntos; finalmente, el subperíodo 2009 y 2012 se caracteriza por una tendencia a la reducción del ratio gasto público/PIB tanto en España como en Europa, con una reducción de 2,2 puntos en el conjunto de los países europeos y 0,7 puntos en España. La aparición de la crisis económica junto con la crisis de deuda soberana de los Estados miembros ha provocado la aplicación de medidas de austeridad en la eurozona, presionando a la baja el gasto público y cambiando la tendencia alcista registrada en los años precedentes.

**Gráfico 3.2: Ranking en gasto público/PIB. Año 2012.**

(En %)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (gov\_a\_main).

Finalmente, en el gráfico superior se ilustra el ranking de países en cuanto a gasto público en relación al PIB se refiere, ordenado de menor a mayor ratio. Nuestro país está a la cola de la Unión Europea en gasto público, ocupando en 2012 la decimoséptima posición (teniendo en cuenta el alto porcentaje en gasto social provocado por la crisis, como se verá en el siguiente apartado). En 2003 y 2006 España se situaba en la vigésimo segunda y vigésima posición respectivamente, posicionándose ya en 2009 en la decimosexta posición. Los datos revelan que España, en el período de análisis 2003-2012, es uno de los grandes países de la Unión que menor porcentaje de su renta dedica al gasto público. Los países más desarrollados son los que tienen un mayor peso del gasto público, siendo en los países menos desarrollados donde el Estado gestiona una menor proporción de su riqueza. España se sitúa en la cola con los países menos desarrollados, a excepción de Luxemburgo.

## **3.2 EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN LA UNIÓN EUROPEA: COMPOSICIÓN FUNCIONAL Y DESEQUILIBRIOS PRESUPUESTARIOS.**

### COMPOSICIÓN FUNCIONAL DEL GASTO PÚBLICO

La escasez de recursos públicos y su elevada demanda originada por el desarrollo del Estado del Bienestar requieren una gestión eficiente de los mismos. Por ello, resulta imprescindible estudiar la naturaleza del gasto público de la eurozona a la que se destinan los recursos, para observar cuales son las partidas presupuestarias mayoritarias en los distintos Estados de la Unión y plasmar las diferencias entre los distintos países.

Los sectores públicos de los estados desarrollados han de incurrir en un cierto nivel de recursos públicos para financiar los servicios suministrados y cumplir con las tres funciones musgravianas<sup>12</sup>, desarrollando las funciones típicas de un Estado de bienestar. De las tres clasificaciones del gasto público proporcionadas por la teoría de la hacienda pública (orgánica, económica y funcional) la que agrupa los gastos por función de acuerdo con aquello para lo cual serán destinados es la clasificación funcional del gasto. Esta ofrece una descripción del gasto que permite informar sobre la naturaleza de los servicios gubernamentales y la proporción de recursos públicos que se destinan a cada tipo de servicio. Su cuantificación, tanto para España como para los países de la UE, parte de la metodología utilizada en la Clasificación de las Funciones de las Administraciones Públicas (CFAP), más conocida por sus siglas inglesas COFOG (Classification of Functions of Government). Esta metodología desarrollada por la OCDE y publicada por la División de Estadísticas de Naciones Unidas, recogida en el Reglamento (C.E) nº 113/2002 de la Comisión de 23 de enero de 2002, divide el gasto público en diez categorías, cada una de ellas subdivididas a su vez en varias subcategorías (cuadro 3.2). Los Estados miembros de la UE están obligados a facilitar a Eurostat datos<sup>13</sup> sobre las diez categorías COFOG en los doce meses posteriores a que finalice el año de referencia.

La ventaja de llevar a cabo la comparación internacional entre países mediante la utilización de la clasificación funcional del gasto consiste en que permite ofrecer una visión global del patrón de comportamiento del gasto en distintos países, posibilitando la comparación entre los Estados miembros de la UE sobre la importancia relativa de cada política de gasto. Así mismo, es una clasificación intuitiva, puesto que el significado de las distintas funciones recogidas en el cuadro 3.2 resulta obvio.

---

<sup>12</sup>Musgrave sostiene que las tres funciones básicas del estado en una economía son la de asignación, distribución y estabilización.

<sup>13</sup>Los datos de Eurostat para la clasificación funcional del gasto siguen el marco metodológico del sistema europeo de cuentas SEC 95

### Cuadro 3.2: Clasificación de las funciones del Gobierno

- 01 - Servicios públicos generales
  - 01.1 - Órganos ejecutivos y legislativos, asuntos financieros y fiscales, asuntos exteriores
  - 01.2 - Ayuda económica exterior
  - 01.3 - Servicios generales
  - 01.4 - La investigación básica.
  - 01.5 - I + D de los servicios públicos generales
  - 01.6 - El público en general servicios de NEC
  - 01.7 - Las operaciones de deuda pública
  - 01.8 - Transferencias de carácter general entre diferentes niveles de gobierno
- 02 - Defensa
  - 02.1 - La defensa militar
  - 02.2 - Protección Civil
  - 02.3 - Ayuda militar al exterior
  - 02.4 - I + D de Defensa
  - 02.5 - Defensa de NEC
- 03 - Orden público y seguridad
  - 03.1 - La policía de servicios
  - 03.2 - protección contra incendios
  - 03.3 - Tribunales de justicia
  - 03.4 - Las prisiones
  - 03.5 - I + D de orden público y seguridad
  - 03.6 - Orden público y seguridad nep
- 04 - Asuntos económicos
  - 04.1 - Asuntos económicos, comerciales y laborales
  - 04.2 - La agricultura, la silvicultura, la pesca y la caza
  - 04.3 - Combustibles y energía
  - 04.4 - Minería, manufacturas y construcción
  - 04.5 - Transporte
  - 04.6 - Comunicación
  - 04.7 - Otras industrias
  - 04.8 - I + D Asuntos económicos
  - 04.9 - Asuntos económicos NEC
- 05 - Protección del medio ambiente
  - 05.1 - Gestión de residuos
  - 05.2 - Gestión de aguas residuales
  - 05.3 - reducción de la contaminación
  - 05.4 - Protección de la biodiversidad y el paisaje
  - 05.5 - I + D Protección del medio ambiente
  - 05.6 - la protección del medio ambiente nep
- 06 - Vivienda y servicios comunitarios
  - 06.1 - Desarrollo de la Vivienda
  - 06.2 - Desarrollo de la comunidad
  - 06.3 - Suministro de agua
  - 06.4 - Iluminación de las calles
  - 06.5 - I + D Vivienda y servicios comunitarios
  - 06.6 - Vivienda y servicios comunitarios nep
- 07 - Salud
  - 07.1 - Productos, artefactos y equipos
  - 07.2 - Servicios para pacientes externos
  - 07.3 - Los servicios de hospital
  - 07.4 - Los servicios públicos de salud
  - 07.5 - I + D de la Salud
  - 07.6 - Salud NEC

- 08 - Actividades recreativas, cultura y religión
  - 08.1 - Servicios recreativos y deportivos
  - 08.2 - Servicios culturales
  - 08.3 - Los servicios de difusión y publicación
  - 08.4 - servicios comunitarios religiosos y otros
  - 08.5 - Investigación y desarrollo relacionados con esparcimiento, cultura y religión
  - 08.6 - Actividades recreativas, cultura
- 09 - Educación
  - 09.1 - La educación pre-primaria y primaria
  - 09.2 - La educación secundaria
  - 09.3 - postsecundaria no terciaria
  - 09.4 - Enseñanza superior
  - 09.5 - Educación no definida por niveles
  - 09.6 - Servicios auxiliares de la educación
  - 09.7 - I + D de Educación
  - 09.8 - Enseñanza nep
- 10 - Protección social
  - 10.1 - Enfermedad y discapacidad
  - 10.2 - La vejez
  - 10.3 - Los sobrevivientes
  - 10.4 - La familia y los niños
  - 10.5 - El desempleo
  - 10.6 - Vivienda
  - 10.7 - Social NEC exclusión
  - 10.8 - I + D de protección social
  - 10.9 - Protección social ncp

Fuente: Naciones Unidas.

Los cuadros 3.3 y 3.4 representan la evolución seguida por el gasto público europeo desde la óptica de la clasificación funcional. En el primer cuadro, los datos hacen referencia al período 2003-2006, siendo los del segundo cuadro datos correspondientes al período 2009-2011.

El gasto público total en la zona euro se situó en un promedio del 49,1% del PIB en el 2011, casi dos puntos porcentuales por debajo de la cifra registrada en 2003. La protección social es la mayor partida de gasto en todos los países de la zona euro. En 2011, el gasto en protección social en porcentaje del PIB fue más elevado que la media de la zona euro en Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovenia, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido y Suecia, situándose para este mismo año muy por debajo de esta media Bulgaria, Chipre, Eslovaquia, Estonia, Letonia, Lituania y la República Checa. Existen, por tanto, grandes diferencias entre los diferentes datos nacionales. El gasto en protección social de la zona euro está altamente ponderado por los pagos de pensiones de jubilación. En 2011, esta partida de gasto se incrementó en 1,6 puntos con respecto a 2003, registrándose un descenso de 0,5 puntos entre 2009 y 2011. Los países con mayor incremento en gasto social para el período objeto de análisis son España, Estonia, Grecia, Irlanda, Portugal y Rumanía, destacando el caso de Irlanda con un incremento de 7,8 puntos.

**Cuadro 3.3: Estructura funcional del gasto público en la UE-27. 2003-2006.**

(En porcentaje del PIB)

	Serv.Públ.Gen		Defensa		Orden públ.y seg.		Asuntos económicos		Medio ambiente	
	2003	2006	2003	2006	2003	2006	2003	2006	2003	2006
Alemania	6,2	5,9	1,1	1	1,6	1,6	4	3,4	0,6	0,6
Austria	7,2	6,9	0,9	0,8	1,5	1,5	5	4,9	0,5	0,5
Bélgica	9,9	8,1	1,2	1	1,7	1,7	5	5	0,7	0,6
Bulgaria	4,3	4,7	2,5	1,7	2,8	2,6	5,2	4,2	0,9	1,2
Chipre	11,2	10,7	2,2	2	2,3	2,1	5,2	4,2	0,3	0,3
Dinamarca	7,5	6,5	1,6	1,7	1	1	3,1	3	0,6	0,5
Eslovaquia	5,4	4,7	1,8	1,7	1,9	2,1	4,4	3,9	0,7	0,7
Eslovenia	5,7	5,6	1,2	1,5	1,9	1,7	4,8	4,1	0,9	0,8
España	5,2	4,7	1,1	1	1,8	1,8	4,4	4,8	0,9	0,9
Estonia	3,3	3,1	1,7	1,3	2,4	2,1	3,5	4,6	0,7	0,8
Finlandia	6,7	6,5	1,4	1,5	1,4	1,3	4,8	4,7	0,3	0,3
Francia	7,2	6,4	1,9	1,8	1,6	1,5	3,5	3,5	0,9	1
Grecia	9,8	10,1	3,5	2,5	1,5	1,5	4,3	4,2	0,5	0,6
Holanda	6,3	5,8	1,5	1,5	1,9	1,9	5,6	4,7	1,7	1,6
Hungría	9,2	9,7	1,3	1,4	2,2	2,2	5,7	6,4	0,7	0,7
Irlanda	3,3	3,1	0,5	0,4	1,5	1,5	4,1	4,1	0,9	1
Italia	9,1	8,5	1,3	1,3	2	1,9	4	4,8	0,9	0,8
Letonia	3,9	4,1	1,2	1,5	2,4	2,8	4,9	5,5	0,3	0,7
Lituania	4,4	4,1	1,4	1,6	1,9	1,8	3,9	4,1	0,1	0,8
Luxemburgo	4,5	4	0,3	0,2	1,1	0,9	4,7	4,7	1,1	1
Malta	6	6,7	0,8	0,7	1,6	1,5	9	6	1,4	1,6
Polonia	6,3	6	1,1	1,1	1,7	1,8	3,4	4,5	0,6	0,6
Portugal	6,4	6,6	1,3	1,3	2	1,9	5,1	4,3	0,6	0,7
Reino Unido	3,8	4,5	2,5	2,5	2,4	2,5	2,9	3	0,7	0,9
Rep.Checa	4,9	4,3	1,9	1,2	2,1	2,1	11,5	6,7	1,1	1,1
Rumanía	4,1	3,3	2,5	2,3	1,9	2,4	4,9	6,9	0,2	0,4
Suecia	7,7	7,6	2	1,7	1,4	1,3	4,2	4,1	0,3	0,4
Media UE27	6,3	6,0	1,5	1,4	1,8	1,8	4,9	4,6	0,7	0,8

	Vivienda		Sanidad		Cultura		Educación		Prot.Soc.	
	2003	2006	2003	2006	2003	2006	2003	2006	2003	2006
Alemania	1,1	1	7	6,6	0,9	0,8	4,2	4	21,7	20,5
Austria	0,7	0,6	7,6	7,6	1	1	5,6	5,2	21,3	20,2
Bélgica	0,3	0,4	7	6,7	1,2	1,3	6	5,8	18	17,8
Bulgaria	0,6	0,6	5,3	4	0,9	0,7	4,2	3,7	12,4	10,9
Chipre	2,7	2,3	3,4	3,1	1,2	1,2	6,8	6,4	9,4	10,3
Dinamarca	0,7	0,5	7,1	7,3	1,6	1,6	7,7	7	24,1	22,5
Eslovaquia	1,1	0,7	6,5	5,8	1,2	0,9	4,3	3,7	12,8	12,3
Eslovenia	0,5	0,6	6,5	6,3	1,3	1,3	6,4	6,4	17	16,4
España	1,1	0,8	5,2	5,6	1,4	1,5	4,3	4,3	13	12,9
Estonia	0,6	0	4,1	4,2	2,1	2,1	6,5	6	9,9	9,4
Finlandia	0,3	0,3	6,5	6,9	1,1	1,1	6,4	6	21,4	20,7
Francia	1,9	2	7,6	7,7	1,3	1,4	6	5,7	21,5	22
Grecia	0,4	0,3	5,2	6,5	0,3	0,6	4	3,9	15,1	15,1
Holanda	0,8	0,4	5,7	7,2	1,8	1,7	5,6	5,3	16,2	15,2
Hungría	0,8	1,1	5,7	5,6	1,8	1,6	6,2	5,8	16,1	17,7
Irlanda	1,4	1,7	6,8	6,5	0,6	0,7	4,5	4,6	9,5	10,8
Italia	0,7	0,7	6,4	7,1	0,9	0,9	4,8	4,6	17,9	18
Letonia	1,3	1,5	3,4	4,9	1,1	1,6	5,5	6	10,8	9,6
Lituania	0,4	0,3	4,3	4,6	0,8	1	5,7	5,3	10,3	9,8
Luxemburgo	0,8	0,6	4,8	4,6	1,9	1,7	4,9	4,4	17,7	16,4
Malta	0,9	0,7	5,7	6,3	0,6	0,6	5,9	5,5	13,5	13,7
Polonia	1,5	1,3	4,3	4,6	1	1,1	6,1	6	18,8	16,9
Portugal	0,7	0,7	6,7	6,7	1,2	1,1	6,6	6,6	14,2	15,4
Reino Unido	1	1,1	7,4	6,9	1,1	1	5,8	6,1	15,6	15,3
Rep.Checa	1,2	1,5	3,5	2,7	1,2	1,3	5	4,7	13,8	12,3
Rumanía	2,1	1,5	7	6,6	0,7	1	3,5	4,1	10	11
Suecia	0,9	0,7	6,3	7,1	1,1	1,1	7,2	6,9	23,9	22,3
Media UE 27	1,0	0,9	5,8	5,9	1,2	1,2	5,5	5,3	15,8	15,4

**Cuadro 3.4: Estructura funcional del gasto público en la UE-27. 2009-2011.****(En porcentaje del PIB)**

	Serv.Públ.Gen		Defensa		Orden públ.y seg.		Asuntos económicos		Medio ambiente	
	2009	2011	2009	2011	2009	2011	2009	2011	2009	2011
Alemania	6,3	6,2	1,1	1,1	1,7	1,6	3,9	3,5	0,8	0,7
Austria	6,9	6,6	0,8	0,7	1,6	1,5	5,4	5,3	0,5	0,5
Bélgica	8,8	8	1	1	1,9	1,8	5,9	6,5	0,6	0,8
Bulgaria	7,4	3,9	1,3	1,3	3	2,5	4,4	4,2	1,1	0,7
Chipre	12	11,1	1,9	2	2,3	2,3	3,7	3,8	0,3	0,3
Dinamarca	7,5	7,9	1,5	1,4	1,2	1,1	3,3	3,5	0,5	0,4
Eslovaquia	5,4	5,9	1,5	1	2,4	2,4	5,2	3,7	0,7	1
Eslovenia	5,7	6,3	1,5	1,2	1,7	1,7	5,1	5,8	0,9	0,8
<b>España</b>	<b>5,3</b>	<b>5,7</b>	<b>1</b>	<b>1,1</b>	<b>2,1</b>	<b>2,2</b>	<b>5,6</b>	<b>5,3</b>	<b>1</b>	<b>0,9</b>
Estonia	3,4	3,2	2,3	1,6	2,3	2,1	5,3	4,6	1,1	-0,3
Finlandia	7,4	7,3	1,7	1,5	1,5	1,5	5	4,8	0,4	0,2
Francia	6,6	6,4	1,9	1,8	1,8	1,8	3,8	3,5	1,1	1,1
Grecia	11,8	12,8	3,5	2,4	1,9	1,7	4,9	3,2	0,7	0,5
Holanda	5,7	5,6	1,5	1,4	2,2	2,1	6,2	5,4	1,9	1,7
Hungría	10,3	8,7	0,9	1,1	2	1,9	5,8	7,1	0,7	0,7
Irlanda	4,4	5,5	0,5	0,4	1,9	1,8	7,2	7,9	1,2	1
Italia	8,5	8,6	1,6	1,5	2	2	4,5	3,6	0,9	0,9
Letonia	4,5	4,5	1,2	1	2,1	1,8	7,3	5,6	0,2	0,7
Lituania	4,3	4,5	1,4	1,1	1,9	1,9	4	4	1,2	0,9
Luxemburgo	4,6	4,8	0,3	0,4	1	1,1	4,6	4,2	1,3	1,2
Malta	7,2	6,6	0,9	0,9	1,5	1,4	4,8	4,8	1,7	1,3
Polonia	5,8	5,8	1,1	1,2	2	1,8	5,5	5,6	0,7	0,7
Portugal	7,3	8,4	1,5	1,3	2,1	2	4,4	4	0,6	0,5
Reino Unido	4,5	5,6	2,8	2,5	2,8	2,6	4,4	2,6	1,1	1
Rep.Checa	4,8	4,6	1,1	0,9	2,1	1,8	7,4	6	0,7	1,3
Rumanía	4,2	4,8	1,5	0,9	2,2	2,2	7,7	6,7	0,6	0,9
Suecia	7,4	7,4	1,5	1,5	1,5	1,4	4,7	4,2	0,4	0,3
Media UE27	6,6	6,5	1,4	1,3	2,0	1,9	5,2	4,8	0,8	0,8
	Vivienda		Sanidad		Cultura		Educación		Prot.Soc.	
	2009	2011	2009	2011	2009	2011	2009	2011	2009	2011
Alemania	0,7	0,6	7,3	7	0,8	0,8	4,4	4,3	21,2	19,6
Austria	0,7	0,6	8,2	7,8	1,1	1	5,7	5,6	21,8	21
Bélgica	0,3	0,4	7,8	7,9	1,3	1,3	6,2	6,2	19,8	19,5
Bulgaria	1,4	1,2	4,2	4,6	0,7	0,7	4,3	3,6	13,6	12,9
Chipre	3,2	2,7	3,3	3,4	1,3	1,3	7,2	7,2	11	12
Dinamarca	0,6	0,3	8,8	8,4	1,7	1,6	8	7,8	25,1	25,2
Eslovaquia	0,8	1	7,8	5,9	1,1	1,1	4,3	4	12,3	11,9
Eslovenia	0,8	0,7	7	6,9	1,8	1,9	6,5	6,7	18	18,9
<b>España</b>	<b>1,3</b>	<b>0,6</b>	<b>6,8</b>	<b>6,3</b>	<b>1,7</b>	<b>1,5</b>	<b>5,1</b>	<b>4,7</b>	<b>16,3</b>	<b>16,9</b>
Estonia	0,1	0,6	5,6	5,1	2,4	1,9	7,2	6,5	15,8	13,1
Finlandia	0,5	0,6	7,9	7,8	1,2	1,2	6,6	6,4	24	23,7
Francia	2,1	1,9	8,1	8,3	1,4	1,4	6,1	6	23,9	23,9
Grecia	0,4	0,2	7,4	6	0,7	0,6	4,3	4,1	18,4	20,4
Holanda	0,9	0,6	8,3	8,5	1,9	1,7	5,9	5,8	17	17,2
Hungría	1,3	0,8	5,1	5,1	1,4	1,8	5,3	5,2	18,6	17,1
Irlanda	1,3	0,6	8,3	7,5	1	0,9	5,9	5,2	16,9	17,3
Italia	0,8	0,7	7,6	7,4	0,9	0,6	4,6	4,2	20,4	20,5
Letonia	1,1	1,3	4,7	4,1	1,7	1,6	6,8	5,7	14,1	12,1
Lituania	0,5	0,3	5,6	5,2	1,2	1	6,8	5,8	16,8	12,7
Luxemburgo	0,8	0,8	5,3	4,8	1,9	1,7	5,3	5,1	19,4	18,1
Malta	0,3	0,3	5,4	5,6	0,7	0,9	5,4	5,8	14,6	14,4
Polonia	1,2	0,9	5,1	4,7	1,3	1,3	5,6	5,5	16,4	15,9
Portugal	0,8	0,6	7,2	6,8	1,1	1,1	6,8	6,3	17,9	18,1
Reino Unido	1,4	0,9	7,7	7,8	1,1	1	6,9	6,5	17,9	17,9
Rep.Checa	1	0,8	3,8	3,4	1,4	1,2	4,8	4,9	13,7	13,6
Rumanía	1,4	1,2	7,4	7	1,1	1,1	4,1	4,1	14,6	14,1
Suecia	0,8	0,7	8,4	8	1,2	1,1	7,2	6,8	22,9	20,8
Media UE 27	1,0	0,8	6,7	6,3	1,3	1,2	5,8	5,6	17,9	17,4

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat (gov\_a\_exp).

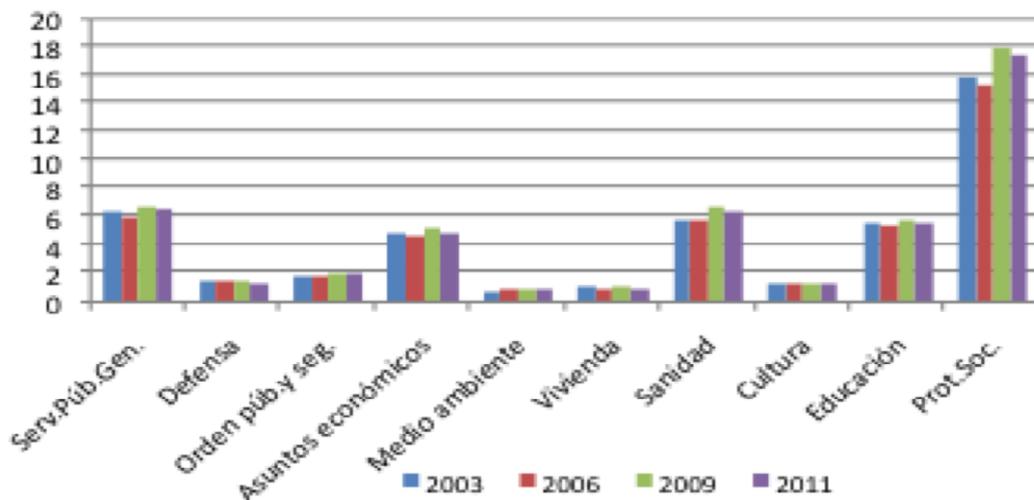
El gasto sanitario público aumentó en el período temporal de análisis en la zona euro, observándose un crecimiento de la ratio de gasto en sanidad en relación con el PIB en todos los países de la eurozona, a excepción de Alemania, Bulgaria, Eslovaquia, Hungría, Malta y Rumanía. Los incrementos más significativos se producen en Holanda y Reino Unido. En el año 2011, los países que registran cifras de gasto sanitario superiores a la media registrada por la zona euro son Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovenia, Finlandia, Francia, Holanda, Irlanda, Italia, Portugal, Reino Unido, Rumanía y Suecia. Sin embargo, destacan por su escaso nivel de recursos destinados a la política sanitaria los países de Chipre y República Checa, con niveles de gasto sanitario muy inferiores a la media.

En 2011, los servicios públicos generales también representaron un porcentaje significativo del gasto público total en la eurozona. En este sentido, los países que han incurrido para el último año del período temporal representado en un mayor nivel de gasto son Austria, Chipre, Dinamarca, Finlandia, Grecia, Hungría, Italia, Malta, Portugal y Suecia, superando el dato registrado por la media europea. Aquellos países con menor endeudamiento tienen porcentajes inferiores de gasto en servicios públicos, puesto que esos aglutinan los intereses de la deuda pagados por los Estados. Ante esta premisa, destacan los aumentos de gasto producidos en esta partida entre 2003 y 2011 en los países de Grecia, Irlanda y Portugal, con aumentos de 3, 2,2 y 2 puntos porcentuales respectivamente.

En el gráfico 3.3 puede observarse la evolución seguida por las diversas políticas de gasto para el conjunto de países de la eurozona. De este modo, las funciones establecidas por el sistema COFOG que han pasado a tener menor representación en el gasto público total en 2011 con respecto a 2003 son Defensa, Asuntos Económicos y Vivienda, registrando un importante ascenso en este período la función de protección social, a pesar de haber disminuido su porcentaje en 2011 con respecto a 2009 a causa de las políticas de austeridad.

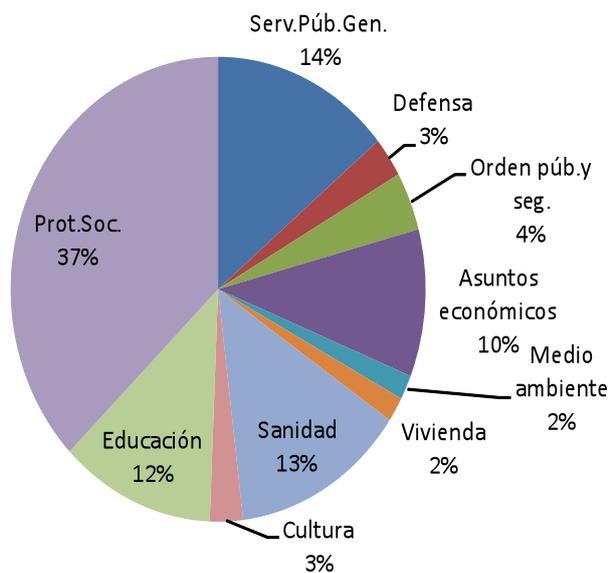
Las funciones que siguen en orden de importancia cuantitativa a la protección social en el conjunto de la UE-27 para el año 2011 (gráfico 3.4) son los servicios públicos generales (14% del gasto público total), Sanidad (13%), educación (12%) y asuntos económicos (10%). En cuanto al resto de funciones, tanto defensa, orden público y seguridad y cultura representan en el conjunto de la UE-27 una participación en el gasto público total similar, del 3%, 4% y 3% respectivamente. El gasto en protección medioambiental y en vivienda son los que absorben menos recursos públicos, representando un 2% cada uno de ellos de la parte del gasto público total. Tal y como advierte Pulpanova (2005) no siempre resulta fácil asignar el gasto público correspondiente a cada función en la elaboración de este tipo de estadísticas, lo cual puede a veces rebajar la calidad de las mismas. Sin embargo, el objetivo en el presente estudio es conocer las funciones a las que se destina el gasto público mediante una metodología descriptiva para llevar a cabo una comparación entre las diversas políticas de gasto llevadas a cabo por cada Estado miembro de la UE.

**Gráfico 3.3: Evolución del gasto por funciones UE-27. 2003-2011**  
(En porcentaje del PIB)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat (gov\_a\_exp).

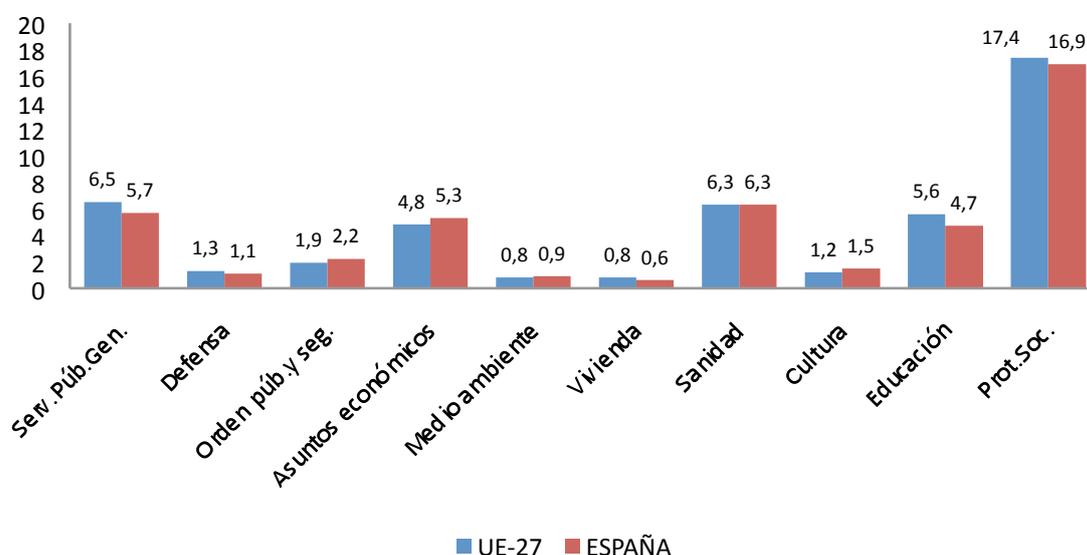
**Gráfico 3.4: Distribución funcional del gasto público UE-27. 2011**  
(En porcentaje del PIB)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat (gov\_a\_exp).

### Gráfico 3.5: Estructura funcional del gasto público: España-UE 27. 2011

(En porcentaje del PIB)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat (gov\_a\_exp).

Finalmente, si se lleva a cabo la comparación de la estructura funcional del gasto público de España con respecto al gasto público del conjunto de los veintisiete países europeos, obtenemos los siguientes resultados para el año 2011:

- España destina una mayor proporción de recursos públicos con respecto a la media Europea a las funciones de Orden público y seguridad, Asuntos económicos, Medio ambiente y Cultura.
- En Sanidad, la proporción de gasto sobre el PIB que ejecuta nuestro país, 6,3%, es idéntica al dato medio obtenido por la media europea.
- Sin embargo, España incurre en un menor nivel de recursos que los países europeos en las políticas de gasto dirigidas a los Servicios públicos generales, Defensa, Vivienda, Educación y Protección social.

Como se ha podido observar, la clasificación funcional del gasto público es una herramienta muy valiosa para llevar a cabo una comparación y evaluación del funcionamiento del sector público en la UE. De este modo, pueden apreciarse las diferencias en los recursos destinados a las distintas políticas de gasto pautadas por los estados miembros, observándose cómo países con características sociales similares poseen políticas estructurales de gasto diferentes, aunque hay que señalar los síntomas de convergencia que se manifiestan en los datos en cuanto al desarrollo del estado de bienestar, más afectado en los últimos años a consecuencia de la crisis.

FINANZAS PÚBLICAS Y EQUILIBRIOS PRESUPUESTARIOS

Según se ha podido observar en el epígrafe 3.1, el gasto público de los países de la Unión Europea ha ido en aumento, cambiando esta tendencia con el estallido de la crisis económica y la aplicación de políticas económicas fundamentadas en la austeridad. Resulta de interés analizar la repercusión que tiene el aumento progresivo del gasto público en los países europeos junto con la aparición de la crisis económica en los saldos presupuestarios, puesto que se ha producido un deterioro fuerte y generalizado de las finanzas públicas europeas. Los déficit registrados y las cifras de endeudamiento alcanzadas por algunas economías han aumentado, convirtiéndose en motivo de preocupación. De hecho, en España el discurso dominante insiste en que reducir el gasto público es la única forma de salir de la crisis, tal y como nos lo transmite Lago (2012). Todos los países de la Unión Europea, tal y como se observa en el cuadro 3.1, han participado en un aumento del gasto público desde la aparición de la crisis. Además, en nuestro país la crisis tiene como elemento principal la masiva destrucción de empleo con el consiguiente aumento del paro (cuadro 1.2), duplicándose de este modo el gasto en protección al desempleo. Para finalizar el presente trabajo, se analizan a continuación la evolución de las tasas de deuda y necesidades de financiación de los países de la UE-27 ampliando el período de referencia temporal, dada la disponibilidad de datos recién publicada para el año 2012.

La evolución de las finanzas públicas en la UE-27 desde 2003 hasta la actualidad presenta dos períodos diferenciados: los años de expansión y de bonanza económica comprendidos entre los años 2000 y 2006, donde se dan condiciones óptimas para el crecimiento económico y los países de la eurozona logran alcanzar un proceso importante de consolidación fiscal; y un período de debilidad económica que se inicia a partir de 2007 y que continúa aún en la actualidad, caracterizado por sufrir los sectores públicos de la Unión Europea un importante deterioro en los saldos presupuestarios y un estado financiero debilitado.

Según los últimos datos publicados para el ejercicio 2012 (cuadro 3.5), los veintisiete Estados miembros han registrado, en conjunto, un déficit equivalente al 3,8% del PIB, un dato que mejora el del año anterior reflejado en el análisis, 2009, donde se registraba un déficit medio del 6,5% del PIB, peor dato del período de referencia, dos años posterior al inicio de la crisis.

A la hora de analizar la evolución reciente del déficit público en los Estados miembros, en los últimos ocho años, pueden agruparse los países en tres bloques:

- Un primer conjunto de países que estaría integrado por Finlandia, Luxemburgo, Estonia y Suecia, los cuales se caracterizan por mantener un déficit público por debajo del 3% del PIB, alcanzando sus peores cifras en el año 2009. Estos países son los únicos que no han superado el límite previsto en Maastricht y en el PEC,

manteniendo unas finanzas saneadas en este período a pesar de las repercusiones producidas por la contracción económica.

- Un segundo bloque quedaría conformado por Alemania, Austria, Bulgaria e Italia. Estos países se caracterizan por mantener, de forma generalizada, un déficit público próximo al 3% del PIB, alcanzando sólo en momentos puntuales niveles más elevados, en ningún caso superiores al 5,5% del PIB.

**Cuadro 3.5: Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación de las AAPP en los países de la UE-27. 2003-2012.**

(En porcentaje del PIB)

	2003	2006	2009	2012	dif.06/03	dif.12/09	dif. 12/03
Alemania	-4,2	-1,6	-3,1	0,2	2,6	3,3	4,4
Austria	-1,5	-1,5	-4,1	-2,5	0	1,6	-1
Bélgica	-0,1	0,4	-5,5	-3,9	0,5	1,6	-3,8
Bulgaria	-0,4	1,9	-4,3	-0,8	2,3	3,5	-0,4
Chipre	-6,6	-1,2	-6,1	-6,3	5,4	-0,2	0,3
Dinamarca	0,1	5,2	-2,7	-4	5,1	-1,3	-4,1
Eslovaquia	-2,8	-3,2	-8	-4,3	-0,4	3,7	-1,5
Eslovenia	-2,7	-1,4	-6	-4	1,3	2	-1,3
España	-0,3	2,4	-11,2	-10,6	2,7	0,6	-10,3
Estonia	1,7	2,5	-2	-0,3	0,8	1,7	-2
Finlandia	2,6	4,2	-2,5	-1,9	1,6	0,6	-4,5
Francia	-4,1	-2,3	-7,5	-4,8	1,8	2,7	-0,7
Grecia	-5,6	-5,7	-15,6	-10	-0,1	5,6	-4,4
Holanda	-3,1	0,5	-5,6	-4,1	3,6	1,5	-1
Hungría	-7,3	-9,4	-4,6	-1,9	-2,1	2,7	5,4
Irlanda	0,4	2,9	-13,9	-7,6	2,5	6,3	-8
Italia	-3,6	-3,4	-5,4	-3	0,2	2,4	0,6
Letonia	-1,6	-0,5	-9,8	-1,2	1,1	8,6	0,4
Lituania	-1,3	-0,4	-9,4	-3,2	0,9	6,2	-1,9
Luxemburgo	0,5	1,4	-0,8	-0,8	0,9	0	-1,3
Malta	-9,2	-2,8	-3,9	-3,3	6,4	0,6	5,9
Polonia	-6,2	-3,6	-7,4	-3,9	2,6	3,5	2,3
Portugal	-3,7	-4,6	-10,2	-6,4	-0,9	3,8	-2,7
Reino Unido	-3,4	-2,7	-11,5	-6,3	0,7	5,2	-2,9
Rep. Checa	-6,7	-2,4	-5,8	-4,4	4,3	1,4	2,3
Rumanía	-1,5	-2,2	-9	-2,9	-0,7	6,1	-1,4
Suecia	-1	2,3	-0,7	-0,5	3,3	0,2	0,5
Media UE 27	-2,7	-0,9	-6,5	-3,8	1,7	2,7	-1,2

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat (gov\_dd\_edpt1).

- Finalmente, un tercer bloque quedaría integrado por aquellos Estados cuyos déficits públicos han alcanzado niveles muy elevados en los últimos años, afrontando la ralentización económica en peores condiciones que los anteriores y poniendo en peligro el objetivo de mantener una posición fiscal sostenible y equilibrada. Es el caso de Bélgica, Chipre, Eslovaquia, España, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Irlanda, Letonia, Lituania, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa y Rumanía.

Si comparamos las cifras de 2012 con las de 2003, observamos que todos los países han experimentado un deterioro en su saldo presupuestario, a excepción de países como Alemania, Chipre, Hungría, Italia, Letonia, Malta, Polonia, República Checa y Suecia, que han logrado obtener un diferencial positivo en este intervalo temporal. Los países que han sufrido un mayor deterioro en este período, obteniendo los diferenciales más elevados, han sido España e Irlanda, cuyos diferenciales alcanzaban el 10,3 y 8 puntos porcentuales respectivamente.

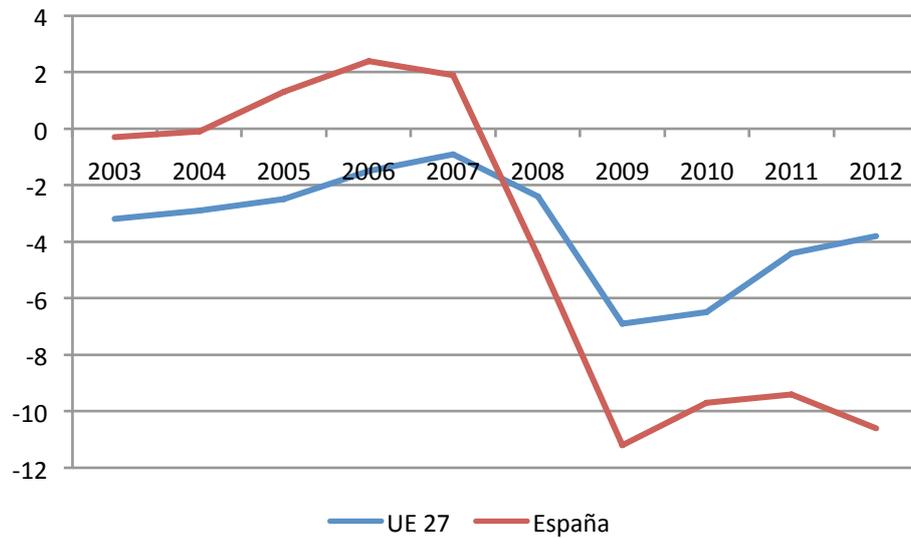
Ahora bien, si se lleva a cabo un análisis comparativo relativo al equilibrio de las cuentas públicas entre el valor medio de los veintisiete países europeos y los valores registrados para el sector público español, se pueden establecer tres etapas diferenciadas (gráfico 3.6): la primera, que abarcaría desde el año 2003 hasta finales de 2007, etapa en la cual las cuentas públicas españolas se encontraban en situación de superávit, situándose por encima de la media europea; la segunda, que comprendería desde el 2008 hasta el 2010, etapa en la que tanto los datos europeos como los españoles presentan un empeoramiento por el debilitamiento económico y sufren un déficit constante, manteniéndose los datos de déficit para España muy divergentes a los de la media europea en el año 2009; y una tercera y última etapa que comprendería desde el año 2011 hasta la actualidad, donde los datos medios europeos de déficit registran una mejoría, empeorando de nuevo los datos para el caso español.

El gráfico 3.7 representa la situación de los distintos países europeos en el año 2012<sup>14</sup>, representándose el ranking en cuanto a saldos presupuestarios. España es el primer país con más déficit público en 2012 de la UE 27: en este año registra el valor de -10,6% del PIB. Únicamente Grecia, con un déficit del -10%, se asimila al caso español. Tan solo un país han conseguido mantenerse en superávit en el último ejercicio: Alemania, con un 0,2% del PIB. La línea roja del gráfico está ubicada en el 3%, límite marcado por el PEC. Puede observarse cómo tan solo diez países se sitúan por debajo de lo que se consideran unos niveles estables y estimulantes del crecimiento económico: Dinamarca, Estonia, Suecia, Luxemburgo, Bulgaria, Letonia, Hungría, Finlandia, Austria y Rumanía.

---

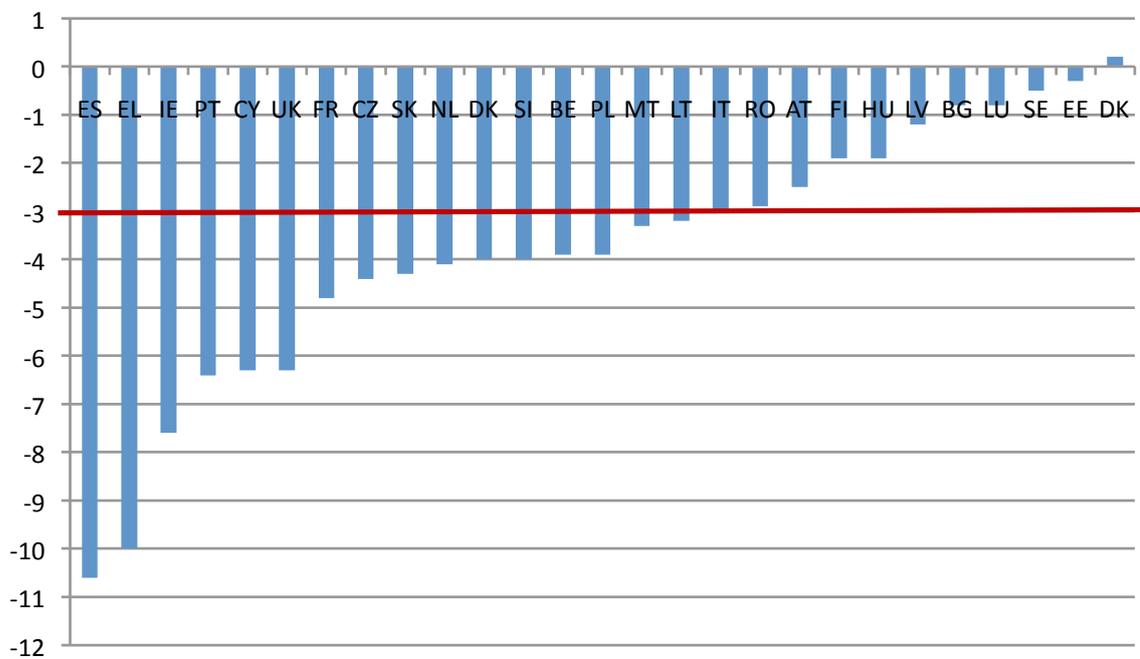
<sup>14</sup> HU: Hungría EE: Estonia SE: Suecia FI: Finlandia LU: Luxemburgo DE: Alemania DK: Dinamarca BG: Bulgaria AT: Austria MT: Malta CZ: República Checa LV: Letonia BE: Bélgica IT: Italia PT: Portugal NL: Holanda SK: Eslovaquia PL: Polonia FR: Francia RO: Rumania LT: Lituania CY: Chipre SI: Eslovenia UK: Reino Unido ES: España EL: Grecia IE: Irlanda.

**Gráfico 3.6: Evolución déficit/superávit España y UE-27. 2003-2012**  
(En porcentaje del PIB)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat (gov\_dd\_edpt1).

**Gráfico 3.7: Ranking déficit/superávit 2012. UE-27.**  
(En porcentaje del PIB)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat (gov\_dd\_edpt1).

El deterioro fiscal se ha empezado a reflejar también en la deuda pública. La zona euro ha sufrido una rápida acumulación de deuda pública en un entorno de inestabilidad financiera y de bajo crecimiento económico. Ante este hecho, están surgiendo nuevas líneas de investigación en la zona euro orientadas a la evaluación de la sostenibilidad de deuda pública y aplicación de medidas de consolidación fiscal en los Estados miembros, véase boletín mensual de Abril del Banco de España (2012), donde se lleva a cabo un análisis convencional de deuda pública y se ponen de manifiesto las numerosas complicaciones e incertidumbres acerca de los riesgos inminentes para las finanzas públicas. Los últimos datos registrados de deuda pública ponen de manifiesto la intensidad del deterioro económico y el funcionamiento de los estabilizadores automáticos. La parte final del presente capítulo, contiene un análisis comparativo de la acumulación de deuda pública en los países de la zona del euro desde antes del comienzo de la crisis hasta la actualidad.

El cuadro 3.6 contribuye a ilustrar las diferencias entre países de la UE 27, mostrando el nivel de deuda en porcentaje del PIB en cada uno de ellos. La evolución muestra un visible deterioro de la situación presupuestaria de nuevo. Observando el cuadro se puede decir que:

- La ratio de deuda pública con respecto al PIB ha aumentado en la zona del euro en 20,2 puntos porcentuales desde el nivel registrado inicialmente en el período temporal analizado. Para el conjunto de la Unión Europea el nivel de endeudamiento en 2012 alcanza un 69,1% del PIB, más de trece puntos por encima de la cifra registrada en el año anterior del análisis (2009). Entre los países de la zona, Grecia, Irlanda, Portugal y Reino Unido fueron los que registraron los incrementos más fuertes durante el período comprendido entre 2003 y 2012. Las únicas reducciones de deuda en este período caracterizado por incrementos acumulativos de la misma se registraron en Bulgaria, Dinamarca y Suecia.
- Si se consideran el conjunto de Estados miembros, se constata una reducción en los niveles de endeudamiento desde 2003 hasta 2006, provocándose desde este año crecimientos constantes en los niveles de endeudamiento.
- Los países cuya deuda se ha visto incrementada en mayor medida a causa de la crisis, es decir, han sufrido un mayor acumulamiento de deuda pública entre el año anterior a la crisis (2006) y el año posterior a la misma (2009) han sido Eslovenia, España, Francia, Grecia, Irlanda, Letonia, Lituania, Portugal y Reino Unido, cuyos incrementos en deuda pública han registrado datos superiores a los 20 puntos porcentuales.

**Cuadro 3.6: Deuda de las AAPP en la UE-27. 2003-2012**

(En porcentaje del PIB)

	2003	2006	2009	2012	dif.06/03	dif.12/09	dif. 12/03
Alemania	64,4	68	74,5	81,9	3,6	7,4	17,5
Austria	65,3	62,3	69,2	73,4	-3	4,2	8,1
Bélgica	98,4	88	95,7	99,6	-10,4	3,9	1,2
Bulgaria	44,4	21,6	14,6	18,5	-22,8	3,9	-25,9
Chipre	69,7	64,7	58,5	85,8	-5	27,3	16,1
Dinamarca	47,2	32,1	40,6	45,8	-15,1	5,2	-1,4
Eslovaquia	42,4	30,5	35,6	52,1	-11,9	16,5	9,7
Eslovenia	27,2	26,4	35	54,1	-0,8	19,1	26,9
España	48,8	39,7	53,9	84,2	-9,1	30,3	35,4
Estonia	5,6	4,4	7,2	10,1	-1,2	2,9	4,5
Finlandia	44,5	39,6	43,5	53	-4,9	9,5	8,5
Francia	62,9	63,7	79,2	90,2	0,8	11	27,3
Grecia	97,4	106,1	129,7	156,9	8,7	27,2	59,5
Holanda	52	47,4	60,8	71,2	-4,6	10,4	19,2
Hungría	58,6	65,9	79,8	79,2	7,3	-0,6	20,6
Irlanda	30,7	24,6	64,9	117,6	-6,1	52,7	86,9
Italia	103,9	106,3	116,4	127	2,4	10,6	23,1
Letonia	14,7	10,7	36,7	40,7	-4	4	26
Lituania	21	17,9	29,3	40,7	-3,1	11,4	19,7
Luxemburgo	6,1	6,7	15,3	20,8	0,6	5,5	14,7
Malta	67,6	64	67,6	72,1	-3,6	4,5	4,5
Polonia	47,1	47,7	50,9	55,6	0,6	4,7	8,5
Portugal	59,4	69,4	83,2	123,6	10	40,4	64,2
Reino Unido	39,1	43,3	67,8	90	4,2	22,2	50,9
Rep. Checa	28,6	28,3	34,2	45,8	-0,3	11,6	17,2
Rumanía	21,5	12,4	23,6	37,8	-9,1	14,2	16,3
Suecia	51,7	45,3	42,6	38,2	-6,4	-4,4	-13,5
Media UE 27	48,9	45,8	55,9	69,1	-3,1	13,2	20,2

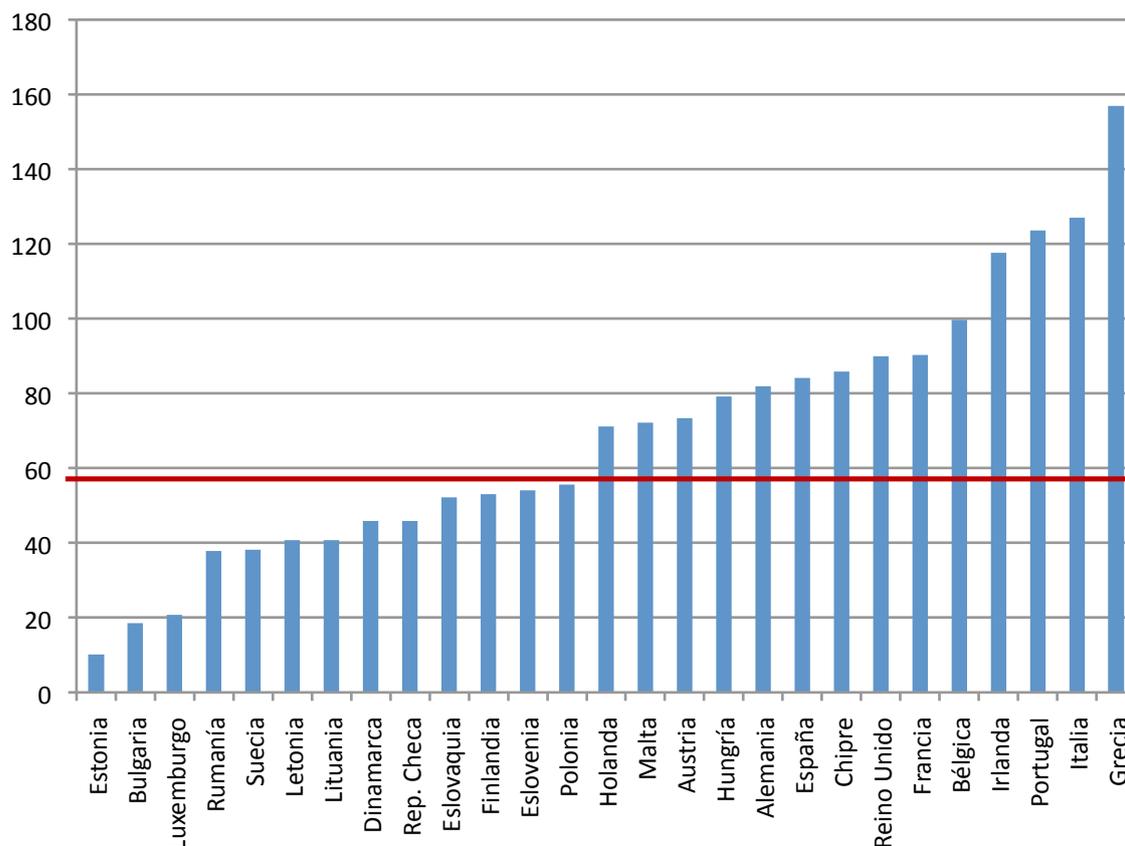
Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat (gov\_dd\_edpt1).

En el gráfico 3.8 se establece una línea roja que señala la limitación de deuda pública del PEC, limitación a la que deberían someterse todos los Estados miembros de la Unión. Para el año 2012, se encuentran por encima del límite de referencia del 60% catorce países: Holanda, Malta, Austria, Hungría, Alemania, España, Chipre, Reino Unido, Francia, Bélgica, Irlanda, Portugal, Italia y Grecia, dos más que en 2009, cuando Chipre y España aún se mantenían por debajo de dicho umbral. El caso español, se ve “favorecido” al llevar a cabo el análisis de deuda en porcentajes del PIB: en 2011, España registra un endeudamiento público del 69,3%, situándose ligeramente por encima de las exigencias establecidas en el PEC, situándose en la decimoquinta

posición en el ranking de deuda pública para el año 2011. Sin embargo, 2012 rebate esta premisa, al registrar España un 84,2% de deuda respecto al PIB y siendo el noveno país de la eurozona con más deuda pública.

**Gráfico 3.8: Ranking deuda pública 2012. UE-27.**

**(En porcentaje del PIB)**

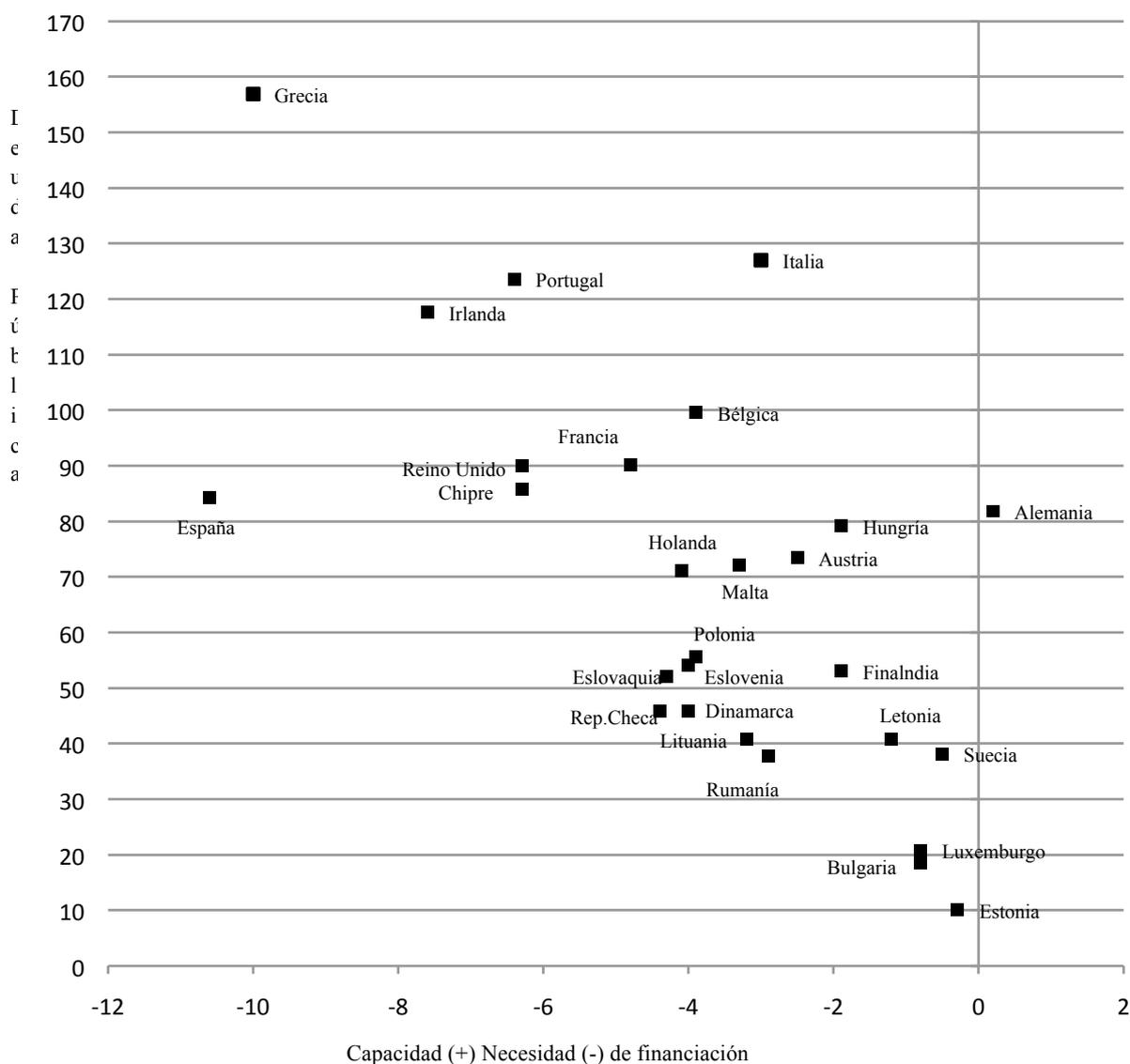


Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat (gov\_dd\_edpt1).

La situación actual de las finanzas públicas en España no es de las más saneadas precisamente de la eurozona (gráfico 3.9), con elevados ratios de deuda y de déficit. Puede observarse cómo, los países que se sitúan en la parte izquierda son aquellos con mayores niveles de déficit registrados (Grecia y España), siendo los que se sitúan en el lateral derecho aquellos con menor déficit (Alemania, Estonia, Suecia). El caso de Grecia es el más ilustrativo, encabezando el gráfico: se sitúa en la parte superior izquierda, indicándonos sus elevados niveles de deuda y déficit públicos. Como se ha comprobado en los análisis anteriores, el deterioro del ciclo económico ha tenido un efecto muy negativo en las cuentas públicas de nuestro país. España ha pasado de ser un estado superavitario (años 2005, 2006 y 2007) ha ser uno de los países de la Unión más deficitarios. La deuda pública como porcentaje del PIB se ha disparado en 2012

batiendo récords históricos desde hace más de un siglo, debido principalmente a la inyección para la recapitalización del sector financiero a través del Fondo de Reestructuración y Ordenación Bancaria y a la creación del Fondo de Liquidez Autonómico.

**Gráfico 3.9: Situación de las finanzas públicas en la UE-27. 2012**  
(En porcentaje del PIB).



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat (gov\_dd\_edp)

## CONCLUSIONES

En esta parte final se exponen las principales aportaciones de este trabajo de investigación, permitiendo poner de relieve las siguientes conclusiones:

1. La integración de España en la Unión Europea ha supuesto un factor de modernización decisivo para la economía española. Se enumeran en el trabajo un conjunto de ventajas derivadas de la integración. Sin embargo, hay que resaltar que el modelo económico carece de exactitud plena y presenta ciertas limitaciones, las cuales se ponen de manifiesto en coyunturas económicas de contracción del ciclo como la actual. Resulta destacable la incapacidad de la Unión Europea de implantar herramientas adecuadas para aplicar reformas estructurales, puesto que son políticas competentes de los Estados miembros.
2. Del análisis relativo al escenario macroeconómico de la zona euro puede observarse que:
  - a. La inflación del conjunto de la zona euro anual disminuye con respecto a 2003 hasta el 2,9% en 2012, una décima menos. En 2009 se registra el menor dato anual de inflación, alcanzando un 1,3% para el conjunto de la UE-27. Para el año 2012, los índices interanuales más bajos se observaron en Suecia y Grecia, siendo los países con mayor inflación de la zona euro Hungría, Estonia, Eslovaquia, Polonia, República Checa y Rumanía. España ha mantenido una inflación por encima de la media europea hasta el año 2007, año en que se contrae y pasa a situarse por debajo. Es a partir del año 2010, cuando la tasa de inflación española vuelve a converger con la europea, manteniéndose muy próxima a esta. La inflación ha acelerado su ritmo de crecimiento interanual con escalados superiores al promedio europeo en los últimos años. Exceptuando el año 2009, se supera el máximo fijado como objetivo de inflación para la estabilidad de los precios por el Banco Central Europeo, establecido en un 2%.
  - b. España está a la cabeza en la UE-27 en cuanto a número de personas desempleadas. La tendencia que muestra la tasa de desempleo en el conjunto europeo es una “estabilización” de dicha tasa, siendo en España esta tendencia creciente y sin manifestaciones de desaceleración. Luxemburgo cuenta en 2012 con la menor tasa de desempleo en la eurozona, registrando un 5% para este último ejercicio. En todo el intervalo temporal observado la tasa de desempleo española se ha situado por encima del promedio europeo, alcanzando esta brecha porcentajes diferenciales de hasta 3 puntos por encima hasta 2007. A partir del inicio de la crisis, nuestra brecha en desempleo respecto a la Eurozona se ha ampliado, registrando diferencias de hasta el 14,8 puntos porcentuales en 2012, año más

acusado para España con una tasa registrada del 25%. La divergencia provocada por la crisis es intensa, identificándose un problema estructural en nuestro país en cuanto al mercado laboral se refiere.

- c. La dispersión del PIB per cápita entre los Estados miembros sigue siendo notable. Luxemburgo presenta el mayor PIB per cápita de los veintisiete países incluidos en este análisis, siendo aproximadamente seis veces el de Bulgaria, Estado miembro más pobre de la UE según este indicador. En el período de análisis contemplado, España crece a un ritmo inferior que la UE-27, dándose una divergencia a excepción del año 2009, único año en el que se refleja que la contracción productiva sufrida por España es levemente inferior que la del conjunto de la UE-27. De 2003 a 2006 el crecimiento del PIB español se aproximaba al del conjunto europeo. En 2010, se produce una recuperación del crecimiento en la UE-27 a excepción de nuestro país, donde se prolonga la recesión. En 2011, el crecimiento del PIB español aún es menor que el europeo. En 2012, según los datos estimados, el PIB español vuelve a sufrir una contracción, superior al promedio de la UE-27. Sin embargo, el decrecimiento registrado en España entre 2003 y 2011 en cuanto al PIB per cápita se refiere no ha sido de los mayores de la UE, puesto que países como Grecia, Irlanda, Reino Unido e Italia han sufrido grandes variaciones, -14, -13, -12 y -11 puntos porcentuales respectivamente. España se situaría en la decimotercera posición del conjunto de los veintisiete más rica en términos per cápita para el último año con datos disponibles, 2011.
3. A lo largo del período 2003-2012, se aprecia, en términos promedios, una tendencia mayoritaria de incremento del peso de los sectores públicos en las economías de los Estados miembros. No obstante, el período comprendido entre 2009-2012, coincidiendo con la etapa de mayor recesión económica, se caracteriza por registrar una variación negativa más acusada en términos porcentuales del gasto público en relación al PIB para el conjunto de países de la UE, a consecuencia de la aplicación de diversas medidas de austeridad contra la crisis, presionando a la baja el gasto público y cambiando la tendencia alcista registrada en años precedentes. El peso de las Administraciones Públicas en España ha supuesto un incremento entre 2003-2012 de 8,6 puntos porcentuales, medido por el índice de gasto público en relación al PIB. En 2012 el gasto público español alcanzó el 47% del PIB. Sin embargo, el gasto público en España se ha situado por debajo de la media de los países de nuestro entorno hasta el año 2012, donde el gasto español supera al promedio europeo. Los datos revelan que España es uno de los grandes países de la Unión que menor porcentaje de su renta dedica al gasto público, situándose a la cola con los países menos desarrollados (a excepción de Luxemburgo), ocupando en 2012 la decimoséptima posición.
  4. Del análisis empírico relativo a la composición funcional del gasto público de los países de la zona euro, la evolución registrada de los datos muestra que:

- a. Los resultados difieren de un país a otro en lo que respecta a las distintas funciones públicas, dejando de este modo un margen para modificar las políticas económicas de algunos países. Dada la escasez de recursos públicos, el análisis funcional del sector público se ha convertido en una herramienta fundamental en el debate político europeo actual, puesto que permite mejorar la calidad del gasto público a través de una planificación del gasto eficiente y eficaz.
  - b. Los últimos datos disponibles para la clasificación funcional del gasto son los correspondientes al año 2011. La función de Protección Social es la mayor partida de gasto en todos los países de la zona euro (37%), acaparando principalmente los recursos destinados al desempleo y a las pensiones de jubilación. Tras esta, las partidas de gasto mayoritarias en 2011 han sido los Servicios públicos generales (14%), Sanidad (13%), Educación (12%) y Asuntos económicos (10%).
  - c. Los países que han sufrido un mayor incremento en gasto social entre 2003 y 2011 son España, Estonia, Grecia, Irlanda, Portugal, Rumanía e Irlanda. El gasto sanitario aumentó en el período temporal objeto de análisis en la zona euro, registrándose un crecimiento en todos los países de la UE-27, a excepción de Alemania, Bulgaria, Eslovaquia, Hungría, Malta y Rumanía.
  - d. Las funciones que han pasado a tener menor representación en el gasto público total en 2011 con respecto a 2003 son Defensa, Asuntos económicos y Vivienda, siendo la partida en Protección social la que mayor incremento registra a consecuencia de la crisis económica.
  - e. Si realizamos el análisis comparativo de la clasificación funcional del gasto de España con respecto al promedio europeo en el año 2011, se observa que España destina una mayor proporción de recursos públicos que la eurozona a las funciones de Orden público y Seguridad, Asuntos económicos, Medio ambiente y Cultura. En Sanidad, la proporción de gasto en relación al PIB que registra nuestro país es idéntica al dato medio obtenido por la eurozona. Sin embargo, España incurre en un menor nivel de recursos públicos que la media de la UE-27 en las políticas de gasto orientadas a los Servicios públicos generales, Defensa, Vivienda, Educación y Protección social.
5. En la última década se ha producido un deterioro fuerte y generalizado de las finanzas públicas en la UE a consecuencia de un aumento progresivo del gasto público en los países europeos junto con la aparición de la crisis económica. Ante el análisis realizado de la evolución reciente de las finanzas públicas en los países de la UE-27, se pueden extraer las siguientes conclusiones:
- a. Hay un primer conjunto de países que se caracterizan por mantener un déficit público por debajo del 3% del PIB, límite establecido por el PEC, los cuales han logrado mantener unas finanzas saneadas en el

período de análisis a pesar de las repercusiones producidas por la contracción económica: Finlandia, Luxemburgo, Estonia y Suecia. Un segundo grupo de países, integrado por Alemania, Austria, Bulgaria e Italia, cuyo déficit se ha logrado mantener próximo al 3% del PIB sin llegar a superar el dato del 5,5%. Finalmente, un tercer bloque de países cuyos datos de déficit han alcanzado niveles muy elevados, afrontando la ralentización económica en peores condiciones y poniendo en peligro el objetivo de mantener una posición fiscal sostenible: Bélgica, Chipre, Eslovaquia, España, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Irlanda, Letonia, Lituania, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa y Rumanía.

- b. Del análisis comparativo de España respecto a la UE resultan tres etapas diferenciadas: la primera, que abarcaría desde el año 2003 hasta finales de 2007, etapa en la cual las cuentas públicas españolas se encontraban en situación de superávit, situándose por encima de la media europea; la segunda, que comprendería desde el 2008 hasta el 2010, etapa en la que tanto los datos europeos como los españoles presentan un empeoramiento por el debilitamiento económico y sufren un déficit constante, manteniéndose los datos de déficit para España muy divergentes a los de la media europea en el año 2009; y una tercera y última etapa que comprendería desde el año 2011 hasta la actualidad, donde los datos medios europeos de déficit registran una mejoría, empeorando de nuevo los datos para el caso español. En 2012, España es el primer país con más déficit público de la UE-27, alcanzando un -10,6% del PIB.
- c. Tan solo diez países en 2012 cumplen con la normativa de déficit establecida en el PEC: Dinamarca, Estonia, Suecia, Luxemburgo, Bulgaria, Letonia, Hungría, Finlandia, Austria y Rumanía.
- d. La ratio de deuda pública con respecto al PIB ha aumentado en la zona del euro en 20,2 puntos porcentuales desde el nivel registrado inicialmente en el período temporal analizado. Para el conjunto de la Unión Europea el nivel de endeudamiento en 2012 alcanza un 69,1% del PIB, más de trece puntos por encima de la cifra registrada en el año anterior del análisis (2009). Entre los países de la zona, Grecia, Irlanda, Portugal y Reino Unido fueron los que registraron los incrementos más fuertes durante el período comprendido entre 2003 y 2012.
- e. Los países cuya deuda se ha visto incrementada en mayor medida a causa de la crisis, es decir, han sufrido un mayor acumulación de deuda pública entre el año anterior a la crisis (2006) y el año posterior a la misma (2009) han sido Eslovenia, España, Francia, Grecia, Irlanda, Letonia, Lituania, Portugal y Reino Unido, cuyos incrementos en deuda pública han registrado datos superiores a los 20 puntos porcentuales.
- f. Para el año 2012, se encuentran por encima del límite de referencia del 60% de deuda con respecto al PIB catorce países: Holanda,

Malta, Austria, Hungría, Alemania, España, Chipre, Reino Unido, Francia, Bélgica, Irlanda, Portugal, Italia y Grecia, dos más que en 2009, cuando Chipre y España aún se mantenían por debajo de dicho umbral. El caso español, se ve “favorecido” al llevar a cabo el análisis de deuda en porcentajes del PIB: en 2011, España registra un endeudamiento público del 69,3%, situándose ligeramnete por encima de las exigencias establecidas en el PEC, situándose en la decimoquinta posición en el ranking de deuda pública para el año 2011. Sin embargo, 2012 rebate esta premisa, al registrar España un 84,2% de deuda respecto al PIB y siendo el noveno país de la eurozona con más deuda pública.

- g. La situación actual de las finanzas públicas en España no es de las más saneadas de la eurozona, presentando elevados ratios de deuda y de déficit. El deterioro del ciclo económico ha tenido un efecto muy negativo en las cuentas públicas de nuestro país. España ha pasado de ser un estado superavitario (años 2005, 2006 y 2007) ha ser uno de los países de la Unión más deficitarios. La deuda pública como porcentaje del PIB se ha disparado en 2012 batiendo récords históricos desde hace más de un siglo, originada, entre otras, por la inyección de capital al Fondo de Reestructuración y Ordenación Bancaria y a la creación del Fondo de Liquidez Autonómica.

Hay que señalar, sin embargo, que los resultados obtenidos deben ser interpretados con cierta cautela, debido a las dificultades existentes para disponer de indicadores inequívocos que aporten información fidedigna sobre las tendencias generales del gasto de las Administraciones públicas. Entre algunas de ellas, cabe citar la multiplicidad de formas de intervención del Sector Público en la economía, la multidimensionalidad del tamaño del mismo y la no estandarización de ninguna medida estadística generalmente aceptada para abordar el tamaño del Sector Público. No obstante, el gasto público total es la variable más utilizada comúnmente para llevar a cabo análisis económicos del Sector Público.

Los Estados miembros han de llevar a cabo un serio esfuerzo para reducir sus niveles de déficit público y mantener unas finanzas públicas saneadas, lo cual requiere de la implementación de reformas presupuestarias y tomar en mayor consideración la realización efectiva de los controles de eficiencia y de eficacia. Ante los resultados obtenidos en el presente trabajo, se abren nuevas líneas de investigación orientadas a la evaluación del Sector Público, análisis del gasto por tipo de administraciones, Sector Público y ciclos económicos, etc.

## BIBLIOGRAFÍA

**ALBI, E., CONTRERAS, C., GONZÁLEZ, J.M. y ZUBIRI, I. (1994):** *Teoría de la Hacienda Pública*. Ariel, Barcelona.

**BADOSA, J. (2005):** “La adhesión de España a la CEE”. *Información Comercial Española*, 826: 99-106.

**BANCO CENTRAL EUROPEO (2009):** “Composición funcional del gasto público en la Unión Europea”. *Boletín mensual Abril*: 101-110.

**BANCO CENTRAL EUROPEO (2012):** “Análisis de la sostenibilidad de la deuda en la zona del euro”. *Boletín mensual Abril*: 61-77.

**BANCO DE ESPAÑA (2008):** “La composición del gasto público en Europa y el crecimiento a largo plazo”. *Boletín económico Marzo*, 1-14.

**BARRUSO, B. (2004):** “La evolución de las finanzas públicas en la Unión Europea”. *Quaderns de Política Econòmia*, vol.8: 60-87.

**BÁSCONES, J.M (2006):** “Régimen jurídico de los Fondos Estructurales de la Unión Europea para el periodo 2007-2013: principales novedades e incidencia del nuevo reglamento de la Ley General de Subvenciones”. *Revista española de control externo*, nº 24, Vol.8: 81-134.

**COMISIÓN EUROPEA (2011):** “Demography report 2010: Older, more numerous and diverse Europeans”. En <http://ec.europa.eu/social>

**COMISIÓN EUROPEA (2012):** “Structure of government debt in Europe in 2011”. *Issue number 34*.

**DOMÍNGUEZ, J.M; RUEDA, N. (2005):** “La dimensión y el papel del sector público en los países de la Unión Europea: tendencias recientes”. *Información Comercial Española*, nº 827: 223-242.

**EUROSTAT, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas:** [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search\\_database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database)

**FERNÁNDEZ, D. (2005):** “Modelo Económico de la Unión Europea: fundamentos y limitaciones”. *Información Comercial Española*, 820: 11-32.

**FONTAINE, P. (2010):** “Doce lecciones sobre Europa”. En <http://ec.europa.eu/publications>.

**GALÁN, A.; IGLESIAS, J. (2005)** “Panorámica del Sector Público en la Unión Europea”. *Presupuesto y Gasto Público*, nº40: 79-96.

**GARCÍA-LEGAZ, J. (2005):** “La reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento: un error histórico”. *Cuadernos de Pensamiento Político FAES*, nº5: 79-96.

**GONZALEZ, J.M y RAYMOND, J.L. (1988):** “¿Por qué tiende a crecer el gasto público?”. *Papeles de Economía Española*, nº37: 145-149.

**GONZALEZ PÁRAMO, J.M. (2004):** “Disciplina presupuestaria, estabilidad macroeconómica y eficiencia de las finanzas públicas”. *Papeles de Economía Española*, nº 100: 17-31.

**SANZ, I.; VELÁZQUEZ, F.J. (2001):** “The evolution and convergence of the government expenditure composition in the OECD countries: an analysis of the functional distribution” Working Paper nº 9/2011, grupo de Economía Europea, Madrid.

**JIMÉNEZ, F. (2006):** *Macroeconomía. Enfoques y modelos*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

**JORDAN, J. (2003):** “Balance de la integración de España en la Unión Europea”. *Información Comercial Española*, 811: 130.

**LAGO, M. (2012):** “El gasto público: un falso culpable”. *Área de Economía, informes de la Fundación 1º de Mayo*, 46: 1-30.

**MUSGRAVE, R.A.; MUSGRAVE, P.B. (1992):** *HACIENDA PÚBLICA. TEÓRICA Y APLICADA*. McGraw-Hill, Madrid.

**SAPIR, A. (Presidente); AGHION, PH.; BERTOLA, G.; HELLWIG, M.; PISANI-FERRY, J.; DARIUSZ, R.; VIÑALS, J. y WALLACE, H. (2003):** **An Agenda for a Growing Europe. Making the EU Economic System Deliver, Report of an Independent High-Level Study Group**. Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas.

**ONTIVEROS, E. (2011):** “Revelaciones de la crisis de la Eurozona”. *Información Comercial Española*, 863, : 7-12.

**PHILLIPS, A.W. (1958):** “The Relation Between Unemployment and the Rate of Change of Money Wages in the United Kingdom 1861-1957”. *Economica*, 25: 283-299.

**PULPANOVA, L. (2005):** “General government expenditure by function in the EU in 2003”. *Statistics in focus, Economy and Finance*, 28/2005, European Communities.

**RUIZ GIL, C.L.G. y IGLESIAS, J. (2007):** “El gasto público en España en un contexto descentralizado”. *Presupuesto y Gasto Público*, nº 47: 185-206.

**SACHS, J.D.; LARRAÍN, F. (1993):** *Macroeconomics in The Global Economy*. Prentice Hall, Bologna.

**STEINBERG, F. (2012):** “Un mundo cambiante: el impacto en las relaciones internacionales de las nuevas macro tendencias económicas, políticas y sociales”. *Economía y Comercio Internacional*, ARI 81/2012, 7: 1-5.

## DIRECCIONES DE INTERNET

<http://www.ine.es/>

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

<http://www.ecb.int/>

<http://www.bde.es/>

<http://www.ief.es/>

<http://www.circulodeempresarios.org/>

<http://www.ec.europa.eu/>

<http://www.estadief.meh.es/>

## ANEXO I. CONSTRUCCIÓN CRONOLÓGICA DE LA UNIÓN EUROPEA

- **1950:** 9 de Mayo. Schuman, por medio de un discurso inspirado por J.Monnet, propone en París integrar las industrias del carbón y del acero de Europa Occidental.  
3 de Junio. Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos suscriben la Declaración Schuman.  
4 de Noviembre. Se firman en Roma los Convenios de derechos humanos y derechos fundamentales.
- **1951:** 18 de Abril. Los seis países pioneros firman el Tratado de París por el que se crea la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).
- **1957:** 25 de Marzo. Los seis países firman en Roma los Tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom), que entran en vigor el 1 de enero de 1958. A partir de entonces serán conocidos como los “Tratados de Roma”. Se establece la libre circulación de mercancías al desaparecer los aranceles.
- **1960:** 4 de Enero. A instancias del Reino Unido, firma del Convenio de Estocolmo por el que se crea la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), que comprende diversos países europeos que no forman parte de la CEE.
- **1965:** 8 de Abril. Firma en Bruselas del Tratado de fusión de los ejecutivos de las tres comunidades (CECA, CEE, EURATOM), que entra en vigor el 1 de Julio de 1967.
- **1966:** 29 de Enero. Francia, tras seis meses, vuelve a ocupar su puesto en el Consejo a cambio del mantenimiento del voto por unanimidad en asuntos en que estén en juego intereses vitales.
- **1968:** 1 de Julio. Supresión, con un año y medio de antelación, de los últimos derechos de aduana intracomunitarios para los productos industriales y creación del arancel aduanero común.
- **1970:** 22 de Abril. Firma en Luxemburgo del Tratado por el que se permite la financiación progresiva de las Comunidades Europeas mediante recursos propios y por el que se amplían los poderes de control del Parlamento Europeo.  
27 de Octubre. Se aprueba el Informe Davignon, cuyo objetivo es conseguir que Europa hable con una sola voz sobre todos los problemas internacionales importantes.
- **1971:** 22 de Marzo. Se adopta el Plan Werner para mejorar la coordinación de las políticas económicas. Los Estados tienen que tomar medidas para armonizar sus políticas presupuestarias y reducir el margen de fluctuación de sus monedas.

- **1972:** 22 de Enero. Se firman en Bruselas los Tratados de adhesión a las Comunidades Europeas de Dinamarca, Irlanda, Noruega y el Reino Unido.  
24 de Abril. Creación de la *serpiente monetaria*, acuerdo para limitar al 2.25% el margen de fluctuación de las monedas.
- **1973:** 1 de Enero. Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido ingresan en las Comunidades Europeas. A partir de este momento se habla de los nueve.
- **1974:** 9-10 de Diciembre. Se celebra en París una Cumbre en la que los Jefes de Estado y de Gobierno de los nueve Estados miembros deciden reunirse tres veces al año en calidad de Consejo Europeo, proponen la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal directo y deciden la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).
- **1975:** 20 de Marzo. Se establece en Florencia el Instituto Universitario Europeo.  
22 de Julio. Firma del Tratado por el que se incrementan los poderes presupuestarios del Parlamento Europeo y por el que se crea un Tribunal de Cuentas europeo. Dicho Tratado entra en vigor el 1 de Junio de 1977.
- **1976:** 29-30 de Octubre. Se reúne en La Haya el Consejo Europeo. Declaración sobre la construcción de la Unión Europea.
- **1977:** 28 de Marzo. Portugal solicita su adhesión a las Comunidades Europeas.  
28 de Julio. España solicita su adhesión a las Comunidades Europeas.
- **1978:** 6-7 de Julio. Se reúne en Bremen el Consejo Europeo. Acuerdo sobre una estrategia para alcanzar un mayor crecimiento económico, reducir el desempleo y crear un Sistema Monetario Europeo (SME).  
4-5 de Diciembre. Se reúne en Bruselas el Consejo Europeo. Creación del sistema monetario europeo basado en el ecu.
- **1979:** 5 de Febrero. Inauguración de las negociaciones de adhesión de España.  
12-13 de Marzo. Se reúne en París el Consejo, entrando en vigor el sistema monetario europeo.  
7-10 de Junio. Primera elección por sufragio universal directo de los cuatrocientos diez diputados del Parlamento Europeo.
- **1981:** 1 de Enero. Adhesión de Grecia en las Comunidades Europeas, con lo que el número de miembros se eleva a diez.
- **1983:** 17-19 de Junio. Se reúne en Stuttgart el Consejo Europeo. Los Jefes de Estado y de Gobierno y los Ministros de Asuntos Exteriores firman una Declaración Solemne sobre la Unión Europea.  
14 de Septiembre. El diputado Altiero Spinelli presenta al Parlamento un Proyecto de Tratado para la fundación de la Unión Europea.
- **1984:** 14 de Febrero. El Parlamento Europeo aprueba el Proyecto de Tratado para la Fundación de la Unión Europea.

14-17 de Junio. Segundas elecciones directas al Parlamento Europeo por sufragio universal.

- **1985:** 29-30 de Marzo. Se reúne el Consejo Europeo en Bruselas, aceptando la adhesión de España y Portugal. La CEE decide crecer y transformar el proceso.  
14 de Junio. Firma del Acuerdo de Schengen, cuya finalidad es abolir los controles en las fronteras entre países miembros de las Comunidades Europeas.  
2-4 de Diciembre.
- **1986:** 1 de Enero. Adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas, que pasan así a contar con doce Estados miembros.  
17 y 28 de Febrero. Se firma en Luxemburgo y en La Haya el Acta Única Europea por la que se modifica el Tratado de Roma, que entra en vigor el 1 de Julio de 1987. Se establecen así la libre circulación de mercancías y de personas.
- **1989:** 1 de Enero. España asume la presidencia del CEE.  
15-18 de Junio. Se celebran elecciones al Parlamento Europeo por sufragio universal.
- **1990:** 3 de Octubre. Reunificación de Alemania. La región de la Antigua Alemania del Este pasa a formar parte de las Comunidades Europeas.
- **1991:** 9-10 de Diciembre. Se reúne en Maastricht el Consejo Europeo, aprobando un Tratado de la Unión Europea que sienta las bases de una política exterior y de seguridad común, una cooperación más estrecha en los ámbitos de la justicia y los asuntos de interior y la creación de una unión económica y monetaria.
- **1992:** 7 de Febrero. Firma del Tratado de la Unión Europea en Maastricht. Se establecen las condiciones de convergencia: alcanzar la Unión Económica Monetaria. (integración monetaria).
- **1993:** 1 de Enero. Establecimiento del mercado único. Se consolida el mercado interior y la libre circulación de capital.  
1 de Noviembre. Entra en vigor el Tratado de la Unión Europea.
- **1995:** 1 de Enero. Ingreso de Austria, Finlandia y Suecia en la Unión Europea, elevándose el número de Estados miembros a quince. Noruega queda fuera tras la celebración de un referéndum en el que la mayoría de los ciudadanos vota en contra del ingreso.
- **1997:** 2 de Octubre. Los ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros firman el Tratado de Ámsterdam.
- **1998:** 29 de Abril. Se firma en Nueva York el Protocolo de Kioto sobre el cambio climático.  
1 de Junio. Se crea el Banco Central Europeo (BCE).  
31 de Diciembre. Se firma y entra en vigor el Tratado de la Eurozona.

- **1999:** 1 de Enero. Comienzo de la tercera etapa de la UEM: once países (Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Portugal) adoptan el euro, que se pone en circulación en los mercados financieros en sustitución de las antiguas monedas para las transacciones no monetarias. Objetivo: garantizar la estabilidad de precios.  
10-13 de Junio. Quintas elecciones directa al Parlamento Europeo.  
15-16 de Octubre. Consejo Europeo de Tampere consagrado a la realización de un espacio europeo de libertad, seguridad y justicia.
- **2002:** 1 de Enero. Entran en circulación los billetes y monedas euro en los doce países de la zona euro.
- **2003:** 1 de Febrero. Entrada en vigor del Tratado de Niza, para modificar los Tratados vigentes.
- **2004:** 1 de Mayo. Adhesión a la UE de Polonia, República Checa, Chipre, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Eslovenia y Eslovaquia.  
10-13 de Junio. Sextas elecciones directas al Parlamento Europeo.  
29 de Octubre. Se adopta en Roma la Constitución Europea.
- **2005:** 20 de Febrero. Los votantes de España aprueban vía referéndum el Tratado Constitucional.
- **2007:** 1 de Enero. Adhesión de Bulgaria y Rumanía a la Unión Europea. Eslovenia adopta el euro.  
13 de Diciembre. Firma del Tratado de Lisboa.
- **2008:** 1 de Enero. Chipre y Malta adoptan el euro.
- **2009:** 1 de Enero. Eslovaquia adopta el euro.  
4-7 de Junio. Séptimas elecciones directas al Parlamento Europeo.
- **2010:** 1 de Diciembre. Comienza a funcionar el Servicio Europeo de Acción Exterior.
- **2011:** 1 de Enero. Estonia adopta el euro como moneda oficial. Entran en funciones la Autoridad Bancaria Europea, la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación y la Autoridad Europea de Valores y Mercados.  
11 de Julio. Se crea el Mecanismo Europeo de Estabilidad.
- **2012:** 22 de enero. La mayoría de la población de Croacia se pronuncia a favor de la adhesión a la UE en referéndum.  
1 de Marzo. Serbia consigue el estatus de país candidato a la adhesión.  
2 de Marzo. Se firma el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza, Pacto Fiscal Europeo que busca lograr un equilibrio presupuestario en la Unión.  
1 de Abril. Entra en vigor la Iniciativa Ciudadana Europea, permitiendo a los ciudadanos europeos proponer legislación a las instituciones a través de firmas.  
10 de Diciembre. La UE recibe el Premio Nobel de la Paz.

## CONSTRUCCIÓN CRONOLÓGICA DE LA UNIÓN EUROPEA